

第18回

# 地方自治研究 全国集会

in広島



語ろう！いかそう！憲法と地方自治

— 共同の力で取りもどそう 平和・人権・公共

2026年

10月3日(土) ▶ 4日(日)

主催

第18回地方自治研究全国集会共同実行委員会

# 第18回地方自治研究全国集会

集会テーマ

語ろう！いかそう！

憲法と地方自治

—共同の力で取りもどそう

平和・人権・公共

## 第18回地方自治研究全国集会参加者アンケート

今後の参考にさせていただきますので、今回の自治研全国集会に関するアンケートにご協力をお願いします。同封のアンケート用紙または下記の QR コードからアンケートフォームにアクセスしてご回答ください。

<https://forms.gle/dApoPy1Scou4et8M9>



# 第18回地方自治研究全国集会プログラム

## 第1日目 10月3日（土）

- 全体会 会場 JMS アステールプラザ「大ホール」
- 12時45分 —————・ 歓迎文化行事 「広島ジュニアマリンバアンサンブル」の演奏
- 13時10分 —————・ 主催者あいさつ  
21団体共同実行委員会代表 千代崎一夫（新建築家技術者集団）  
現地広島県実行委員会あいさつ  
現地広島県実行委員会実行委員長 門脇美恵（広島修道大学教授）
- 13時30分 —————・ 特別報告「被爆体験と核兵器廃絶への思い」  
報告者 佐久間邦彦（広島県原爆被害者団体協議会理事長）
- 13時50分 —————・ 基調フォーラム  
「憲法と地方自治をいかし、共同の力で平和、人権、公共を取りもどそう」
- 15時00分 —————・ （休憩）
- 15時20分 —————・ 記念講演「日本国憲法の力を実感する——私たちの生活と小さな幸せを守るツール」  
講師 清末愛砂（室蘭工業大学大学院教授・憲法学）
- 16時30分 —————・ 全体会 閉会あいさつ  
福島功（自治労連中央執行委員長）
- 16時45分 —————・ 全体会終了

## 第2日目 10月4日（日）分科会

9時30分～15時30分 分科会

各分科会の会場は9ページをご覧ください。

※現地分科会は156～157ページをご覧ください。

# 目 次

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| 第18回地方自治研究全国集会プログラム                           | 3  |
| 会場案内・地図                                       | 9  |
| 歓迎文化行事                                        | 12 |
| 記念講演 「日本国憲法の力を実感する——私たちの生活と小さな幸せを守るツール」       | 13 |
| 清末愛砂（室蘭工業大学大学院教授・憲法学）                         |    |
| 特別報告 「被爆体験と核兵器廃絶への思い」                         | 15 |
| 佐久間邦彦（広島県被団協理事長）                              |    |
| 基調フォーラム 「憲法と地方自治をいかし、共同の力で平和、人権、公共を取りもどそう」    | 16 |
| 基調報告                                          | 17 |
| 青年企画「みんなの声を聞かせて！仕事のお悩み相談会」（自治労連青年部主催）         | 29 |
| 第1分科会 地場産業、中小業者と、農林漁業の振興で、住民が輝く自治体に           | 30 |
| 問題提起                                          |    |
| 助言者レジュメ 地場産業、中小企業と農林漁業の振興で、住民が輝く自治体に          |    |
| 岡田知弘（京都橘大学学長）                                 |    |
| 要請レポート                                        |    |
| ・ 東海地域における有機農業・有機給食の推進に関する調査活動について            |    |
| 原 卓郎（東海自治体問題研究所事務局長）                          |    |
| ・ 生産者・消費者・流通業者で市独自の有機認証制度の取組について              |    |
| 原田正暁（山口県農民組合連合会 会長）                           |    |
| ・ 地域経済の発展を担う中小業者、小規模企業・家族経営者の役割               |    |
| 寺田拓也（広島県商工団体連合会 事務局長）                         |    |
| ・ 中山間地ではじめる、人と地域をつなぐ農業 ～ノムランドの現場から見えるもの～      |    |
| 井上桃子（株式会社ノムランド 代表取締役）                         |    |
| 第2分科会 防災行政の役割と自助・共助の限界                        | 39 |
| 問題提起                                          |    |
| 助言者レジュメ 消防団は「共助」なのか？                          |    |
| 三木敦朗（日本科学者会議／信州大学農学部助教）                       |    |
| 要請レポート                                        |    |
| ・ 公務員として、消防団として一過疎地域で重なる役割とその悩み—              |    |
| 菅野 巧（大船渡市役所職員組合書記長）                           |    |
| ・ 広島豪雨災害が突き付けた行政と住民の課題、自助・共助の限界—広島県災対連のとりくみから |    |
| 門田勇人（防災士／災害被災者支援と災害対策改善を求める広島県連絡会 前事務局）       |    |
| ・ 2018年西日本豪雨災害の検証と、その後の取り組みについて               |    |
| 石部 誠（岡山県自治体問題研究所）                             |    |
| 第3分科会 高市内閣で暴走する原発推進と増大していく国民の負担               | 45 |
| 問題提起                                          |    |

助言者レジュメ 原発推進政策と国民負担 大島堅一（龍谷大学政策学部教授）  
要請レポート

- ・上関「核のゴミ」中間貯蔵施設と田布施町議会 高見英夫（田布施町議会議員）
- ・原発事故から15年 福島の実態 笠原 浩（自治労連福島県本部 執行委員長）
- ・広島における原発ゼロの取り組みについて 利元克己（さよなら原発ヒロシマの会 運営委員）

#### 第4分科会 公共インフラと住環境・まちづくり……………52

問題提起

助言者レジュメ 公共インフラと住環境・まちづくり

中山 徹（奈良女子大学名誉教授／自治体問題研究所理事長）

要請レポート

- ・上下水道の問題（施設老朽化・民営化の動向など）について 近藤夏樹（自治労連公営企業評議会 事務局長）
- ・公共交通（広島県の JR 芸備線配線問題）地域交通の維持存続について 谷口隆明（庄原市議会議員）
- ・大都会・岡山の都市交通とまちづくり 岡 将男（NPO 法人公共の交通ラクダ 会長）

#### 第5分科会 明日の生活が心配のない社会の実現に向けて……………62

問題提起

助言者レジュメ 社会保障を人権として保障するために——いのちのとりで裁判最高裁判決の意義とその先へ 鈴木 静（愛媛大学法文学部教授）

要請レポート

- ・知ってほしい生活保護のこと 藤川祐士（広島県生活と健康を守る会連合会 事務局次長）
- ・非常勤職員の雇止め交渉を経験した一例 太田道子（長崎自治労連 長崎市役所従業員組合 みなとメディカルセンター支部）
- ・高齢者の貧困 ～社会保障は高齢者を優遇しているのか～ 塩見信彦（広島市職員労働組合 元中央副執行委員長）

#### 第6分科会 障害者・高齢者の暮らしの場と権利保障……………70

問題提起

助言者レジュメ 障害者の暮らしの場と権利保障

田中智子（佛教大学社会福祉学部教授）

要請レポート

- ・2025年度訪問介護事業所影響調査の取り組みについて 西田飛龍（広島県民主医療機関連合会 事務局長）
- ・障害者グループホームの現状と自治体の運営指導について 小川正明（足立区障がい福祉課虐待防止・指導検査係長）
- ・障害者と家族の暮らし場の課題について 九内康夫（全国障害児者の暮らしの場を考える会 事務局長）

#### 第7分科会 新たな地域医療構想は住民のいのちとくらしに何をもたらすのか……………78

問題提起

助言者レジュメ 社会保障後退禁止原則と健康権

井口克郎（神戸大学国際人間科学部准教授）

要請レポート

- ・「富山国保病院」の病床廃止・民間委譲の提案に対し、存続求める運動の到達点と、今後の課題  
篠原 勇（自治労連千葉県本部千葉自治体一般労組 書記長）
- ・地域医療を守る公的責任と住民運動～静岡市立清水病院からの報告～  
中田淳也（静岡自治労連・静岡市労連清水病院支部 副支部長）
- ・命を守る県病院を残して 竹森鈴子（広島県の地域医療を守る会「住みよい南区をつくる会」）
- ・新型コロナウイルス感染症対策検証調査の中間報告  
鎌倉幸孝（公益財団法人日本医療総合研究所 前事務局長）

第8分科会 保育の現場で“権利”を考える……………87

問題提起

助言者レジュメ 保育士不足を「権利」の問題として考えるーケアの社会化と保育者の働く権利ー  
小尾晴美（中央大学経済学部准教授）

要請レポート

- ・子どもの権利を守り豊かな保育を実現するために～広島 豊かな保育をすすめる会の運動から～  
（豊かな保育をすすめる会）
- ・「すべての子どもが享受すべき権利としての保育」の実現を目指す保育政策づくりの取り組み  
武藤栄治（自治労連保育部会 副部会長）

第9分科会 就学後の子どもたちの居場所とそれを支える仕事……………93

問題提起

助言者レジュメ 自尊感情が膨らむ居場所と対話を求めて 和田 晋（比治山大学非常勤講師）

要請レポート

- ・「こども図書館の役割と活動ーサードプレイスの視点から」  
千原真純（公益財団法人広島市文化財団職員労働組合広島市こども図書館）
- ・学校統廃合が学童保育にどのような影響をもたらすのか  
福 武利（大阪府寝屋川市職員組合執行役員・学童保育分会副分会長）
- ・子どもたちの心のよりどころである学校給食とは  
松本 カヨ子・小林 真紀（広島自治労連広島市職員労働組合 学校給食調理員協議会）
- ・学校の中の居場所 山内幹子（東京都八王子市立高尾山学園教員）

第10分科会 社会教育施設としての公民館の役割を考える…………… 101

問題提起

助言者レジュメ 社会教育施設としての公民館の役割を考える 長澤成次（千葉大学名誉教授）

要請レポート

- ・広島市の公民館の所管変遷の歴史と職員の変化について  
林紀代美（広島自治労連広島市ひと・まちネットワーク労組）
- ・岡山市の公民館の現状と課題  
山下いずみ（岡山市職員労働組合 公民館職員の会、岡山市立山南公民館 公民館主事）
- ・阿智村の社会教育運動ー住民の立場からー 寺田真由美（長野県阿智村）

第11分科会 地域をつなぐ「コミュ力」を磨こう！—住民を真ん中に自治を育む…………… 109

問題提起

助言者レジュメ 広域化に抗う「小さな拠点」と自治の再構築—行政と住民との対話・コミュニケーションによる持続可能な地域づくり— 関 耕平（島根大学法文学部教授）

要請レポート

- ・八束の明日を考える会～小さなまちの声を市政に届けて～ たちばなふみ（松江市議会議員）
- ・海士町における「コミュニケーション」と住民自治—新庁舎の設計と滞在人口がつくる「共創」の現場から— 濱中香理（島根県海士町教育委員会 共有課長／郷づくり特命担当課長）
- ・勝手に決めないで！市役所の位置 財布が持たない 大規模再開発！  
大田幸世（平和で豊かな枚方を市民みんなでつくる会・  
枚方のまちづくりを考える市民ネットワーク）
- ・図書館廃止をめぐる住民投票を求める運動そして市民の声が届く市政の実現へ  
関根美保子（市民とともに市政を変えるきよせの会）

第12分科会 自治体デジタル化の現在地と課題—現場の実態と今後の方向性…………… 117

問題提起

助言者レジュメ 自治体 DX の構造的課題—標準化・共通化・AI 導入は、自治を強くするのか  
本多滝夫（龍谷大学教授）

要請レポート

- ・システムは一律になっても運用は一律ではない～自治体システム標準化における実務上の課題と教訓～ 武井志保（長野県自治労連、上田市武石診療所 主査）
- ・横浜市で発生した事務ミスについての報告  
山本 崇（横浜市従業員労働組合 都筑区役所支部 支部長）
- ・「従来の保険証」の廃止で脅かされる患者・国民の受療権、医療機関の存続  
岩下 洋（全国保険医団体連合会 事務局主査）
- ・自治体における AI 導入の現在地 稲葉多喜生（東京自治体労働組合総連合）

第13分科会 企業奉仕の行政民営化で住民利益と地方自治は守れるのか…………… 126

問題提起

助言者レジュメ 「行政の民営化」について 庄村勇人（名城大学教授）

要請レポート

- ・民間委託になって学童保育の現場で何が起きているのか  
松下世都・山本智津子（たかまつ学童保育ユニオン執行委員）
- ・学童保育の民営化に対抗する埼玉の運動 ～春日部学童勝利判決と富士見市でのたたかい～  
西口哲之（自治労連埼玉県本部 中央執行委員長）
- ・家庭ごみ収集運搬業務 直営収集と委託化の現状と課題  
竹本憲次（広島市職員労働組合現業評議会 環環境局支部長）

第14分科会 地域から進む軍事化により脅かされる憲法・平和・人権…………… 136

問題提起

助言者レジュメ 年末に安保関連3文書改定 防衛費は対GDP比2%から増強へ  
半田 滋（防衛ジャーナリスト）

要請レポート

- ・ 防衛省の日鉄呉跡地『戦争拠点化』構想と呉市行政の立場

森 芳郎（呉地区平和委員会事務局長）

- ・ 国防は「国の専管事項」なのかー健軍駐屯地への長射程ミサイル配備をめぐる自治体の役割

湖上和史（自治労連熊本県事務所）

- ・ 舞鶴市における自衛隊基地等の状況と平和の取り組みについて

牧野淳一（舞鶴市職員労働組合 書記長）

- ・ 「知る権利」と地域人権運動

片寄直行（島根県地域人権運動連合会（しまね人権連）事務局長）

第15分科会 家父長制から考える日本のジェンダー課題…………… 146

問題提起

助言者レジュメ ケアの倫理からジェンダーの課題を考える

長久啓太（岡山県労働者学習協会 事務局長）

要請レポート

- ・ 通称使用の法制化は選択的夫婦別姓の代替にはならない

恩地いづみ（三次別姓訴訟を支える会）

- ・ 自治体における“仕組まれた”男女格差とどうたたかうか

嶋林弘一（日本自治体労働組合総連合書記次長・賃金権利局長）

- ・ 憲法と女性差別撤廃条約をいかし、新たな共同を

牧野由子（日本婦人団体連合会 副会長）

講座 初心者でもわかる自治体の財政…………… 153

問題提起

講師レジュメ 初心者でもわかる自治体財政

平岡和久（立命館大学名誉教授）

現地分科会…………… 156

現地分科会 1 軍都廣島の「加害」と「被害」の歴史を学ぶ

現地分科会 2 「広島市豪雨災害伝承館」（安佐南区）の見学、災害跡地、砂防ダムの現場で学習

資料…………… 159

第18回地方自治研究全国集会 参加団体の紹介

## 分科会会場一覧

| 分科会    | テーマ                                   | 助言者・講師                       | 会場                               |
|--------|---------------------------------------|------------------------------|----------------------------------|
| 1      | 地場産業、中小業者と、農林漁業の振興で、住民が輝く自治体に         | 岡田知弘(京都橘大学学長)                | 広島国際会議場<br>B2階<br>小会議室ラン②        |
| 2      | 防災行政の役割と自助・共助の限界                      | 三木敦朗(日本科学者会議／信州大学農学部助教)      | 広島市文化交流会館2階<br>ルミエール             |
| 3      | 高市内閣で暴走する原発推進と増大していく国民の負担             | 大島堅一(龍谷大学政策学部教授)             | JMS アステールプラザ4階 中会議室              |
| 4      | 公共インフラと住環境・まちづくり                      | 中山 徹(奈良女子大学名誉教授／自治体問題研究所理事長) | JMS アステールプラザ7階 研修室A              |
| 5      | 明日の生活が心配のない社会の実現に向けて                  | 鈴木 静(愛媛大学法文学部教授)             | JMS アステールプラザ7階 研修室C              |
| 6      | 障害者・高齢者の暮らしの場と権利保障                    | 田中智子(佛教大学社会福祉学部教授)           | 広島国際会議場<br>B1階<br>会議運営事務室<br>1・2 |
| 7      | 新たな地域医療構想は住民のいのちと暮らしに何をもたらすのか         | 井口克郎(神戸大学国際人間科学部准教授)         | 広島国際会議場<br>B1階<br>会議運営事務室<br>5・6 |
| 8      | 保育の現場で“権利”を考える                        | 小尾晴美(中央大学経済学部准教授)            | 広島国際会議場<br>B2階<br>大会議室ダリア①       |
| 9      | 就学後の子どもたちの居場所とそれを支える仕事                | 和田 晋(比治山大学非常勤講師)             | 広島国際会議場<br>B2階<br>大会議室ダリア②       |
| 10     | 社会教育施設としての公民館の役割を考える。                 | 長澤成次(千葉大学名誉教授)               | 広島国際会議場<br>B2階<br>中会議室コスモス①      |
| 11     | 地域をつなぐ「コミュ力」を磨こう！一住民を真ん中に自治を育む        | 関 耕平(島根大学法文学部教授)             | 広島国際会議場<br>B2階<br>小会議室ラン①        |
| 12     | 自治体DXの現在地と課題－現場の実態と今後の方向性             | 本多滝夫(龍谷大学法学部教授)              | 広島国際会議場<br>B2階<br>中会議室コスモス②      |
| 13     | 企業奉仕の行政民営化で住民利益と地方自治は守れるのか。           | 庄村勇人(名城大学法学部教授)              | 広島市文化交流会館2階<br>十字星               |
| 14     | 地域から進む軍事化により脅かされる憲法・平和・人権             | 半田 滋(防衛ジャーナリスト)              | JMS アステールプラザ4階 大会議室AB            |
| 15     | 家父長制から考える日本のジェンダー課題                   | 長久啓太(岡山県労働者学習協会 事務局長)        | 広島市文化交流会館2階 銀河                   |
| 講座     | 初心者でもわかる自治体の財政                        | 平岡和久(立命館大学名誉教授)              | JMS アステールプラザ2階<br>多目的スタジオ        |
| 現地分科会1 | 軍都廣島の「加害」と「被害」の歴史を学ぶ                  | JMS アステールプラザ前集合              | 9時集合                             |
| 現地分科会2 | 「広島市豪雨災害伝承館」(安佐南区)の見学、災害跡地、砂防ダムの現場で学習 | JMS アステールプラザ前集合              | 9時集合                             |

1

**地場産業、中小業者と農林漁業の振興で、住民が輝く自治体に**

令和の米騒動からも明らかになった農業の危機は社会全体の問題です。農林漁業と中小企業振興条例を生かした産業振興、地域づくりに果たす自治体の役割について考えます。

助言者 岡田 知弘(京都橘大学学長)

●第1分科会〈広島国際会議場〉

2

**防災行政の役割と自助・共助の限界**

地震や豪雨、山林火災などの大規模災害から住民の命と暮らしを守るため、防災行政、消防団、自主防災組織の役割と課題を住民主体の視点で考える。

助言者 三木 敦朗(日本科学者会議/信州大学農学部助教)

●第2分科会〈広島市文化交流会館〉

3

**高市内閣で暴走する原発推進と増大していく国民の負担**

自民党が衆議院選挙で圧勝し、日本の原発政策は今まで以上に暴走しています。核のゴミの最終処分も考えず進むこの道が、日本の未来に何をもたらすのかを考えます。

助言者 大島 堅一(龍谷大学政策学部教授)

●第3分科会〈JMSアステールプラザ〉

4

**公共インフラと住環境・まちづくり**

政府がすすめるコンパクトシティ、広域連携と対峙する、住民の権利を守り住み続けられるまちづくりの視点で、公共交通、上下水道、都市計画、住宅問題などについて、事例を交えて議論します。

助言者 中山 徹(自治体問題研究所理事長/奈良女子大学名誉教授)

●第4分科会〈JMSアステールプラザ〉

5

**明日の生活が心配のない社会の実現に向けて**

格差と分断を克服するために人々にとって希望ある施策の提案が重要です。すべての人の生存を保障する社会を実現し、明日の生活が心配のない希望ある社会を目指しましょう。

助言者 鈴木 静(愛媛大学法文学部教授)

●第5分科会〈JMSアステールプラザ〉

6

**障害者・高齢者の暮らしの場と権利保障**

手話通訳対応

在宅高齢者を支えるヘルパー事業所が倒産し、障害者のグループホームは営利企業の参入で質の低下が問題視される中、高齢者・障害者の暮らしの場から権利保障を考えましょう。

助言者 田中 智子(佛教大学社会福祉学部教授)

●第6分科会〈広島国際会議場〉

7

**新たな地域医療構想は住民のいのちと暮らしに何をもたらすのか**

コロナ危機によって医療提供体制の脆弱性と公衆衛生縮小による健康危機の実態が浮き彫りになりました。新たな地域医療構想が住民のいのちと暮らしに何をもたらすのかを明らかにし、今後の医療・介護・公衆衛生のあり方を考えます。

助言者 井口 克郎(神戸大学国際人間科学部准教授)

●第7分科会〈広島国際会議場〉

8

**保育の現場で“権利”を考える**

「こども誰でも通園制度」「保育士不足の深刻化」など、保育環境が大きく変化しています。“子どもの権利”“保育労働者の権利”を守るために、何が必要かを話し合ひましょう。

助言者 小尾 晴美(中央大学経済学部助教)

●第8分科会〈広島国際会議場〉

9

**就学後の子どもたちの居場所とそれを支える仕事**

子どもたちの権利を保障するために何が必要か?学童保育・学校給食・公共施設等、就学後の子どもたちの居場所とそれを支える仕事を通して一緒に学びましょう。

助言者 和田 晋(比治山大学非常勤講師)

●第9分科会〈広島国際会議場〉

10

**社会教育施設としての公民館の役割を考える**

社会教育施設として、そして災害対応等の多面的機能をも有する公民館のあり方と、そこで重責を担っている非正規労働者の働き方を考える。

助言者 長澤 成次(千葉大学名誉教授)

●第10分科会〈広島国際会議場〉



## 11 地域をつなぐ「コミュカ」を磨こう! —住民を真ん中に自治を育む

合併で広がった自治体と住民との距離、いま議論されている市町村事務の都道府県移管、地方自治の「担い手」の「コミュカ」は十分なのか?それぞれの実践に学び交流します。

助言者 関 耕平(島根大学法文学部教授)

●第11分科会(広島国際会議場)

## 12 自治体DXの現在地と課題 —現場の実態と今後の方向性

標準化・ガバクラ・AI・マイナの導入で、住民福祉は向上し業務は効率化されたのか。現場の負担増、コスト膨張、サービス変質の実態を直視し、自治体デジタル化の構造的問題を明らかにします。

助言者 本多 滝夫(龍谷大学法学部教授)

●第12分科会(広島国際会議場)

## 13 企業奉仕の行政民営化で 住民利益と地方自治は守れるのか

「民間活力の活用」は企業奉仕?民営化で企業が儲かる一方、サービスの質は低下し、行政は責任を放棄。私たちのくらしと地方自治が失われる構図を学び、対抗策を考えます。

助言者 庄村 勇人(名城大学法学部教授)

●第13分科会(広島市文化交流会館)

## 14 地域から進む軍事化により脅かされる 憲法・平和・人権

基地強化や軍事化が地域社会に与える影響を知り、住民の声や取り組みを共有しながら、憲法・平和・人権のつながりを考える。

助言者 半田 滋(防衛ジャーナリスト)

●第14分科会(JMSアステールプラザ)

## 15 家父長制から考える日本のジェンダー課題

女性の人権を大切にする社会の実現へ、憲法の視点から家父長制と労働分野のジェンダー課題の現状を考えてみませんか。

助言者 長久 啓太(岡山県労働者学習協会事務局長)

●第15分科会(広島市文化交流会館)

## 講座 初心者でもわかる自治体の財政

自治体財政とは何でしょうか。私たちの税金を誰が決めて、どのように使われているか、決算カードを用い自治体の予算や決算の仕組みについて学んでいきます。

講師 平岡 和久(立命館大名誉教授)

●講座(JMSアステールプラザ)

## 現地分科会「フィールドワーク」

### ①軍都廣島の「加害」と「被害」の歴史を学ぶ

バスに乗りし、専任ガイド(元中学校社会科教員)と広島城大本営跡、宇品港、陸軍墓地等を巡りながら、「加害」と「被害」の歴史を学びあいます。今の日本の「戦争する国づくり」の問題を考える場にもなります。

■参加費 3,300円(バス代、昼食代含む) ■定員 38名(先着順)

■開催時間 9時30分～15時00分(集合時間9時00分)

■集合場所 JMSアステールプラザ正面

### ②「広島市豪雨災害伝承館」(安佐南区)の 見学、災害跡地、砂防ダムの現場で学習

バスに乗りし、専任ガイド(地質学者・防災士)の説明を聞きながら、座学と災害跡地、砂防ダムの現場で学びあいます。「伝承館」建設の意義も深めるなかで、防災・減災について意見交流できればと思います。

■参加費 3,300円(バス代、昼食代含む) ■定員 40名(先着順)

■開催時間 9時30分～15時00分(集合時間9時00分)

■集合場所 JMSアステールプラザ正面

## 〈会場案内〉

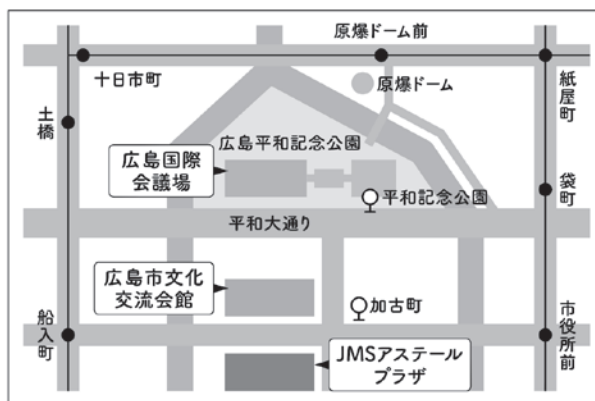
■JMSアステールプラザ 〒730-0812 広島市中区加古町4-17  
TEL 082-244-8000

■広島市文化交流会館 〒730-8787 広島市中区加古町3-3  
TEL 082-243-8881

(バス) 広島駅～広島バス 約25分「加古町」下車～徒歩約1分  
(電車) 広島駅～広島電鉄 約20分「市役所前駅」下車～徒歩約10分

■広島国際会議場 〒730-0811 広島市中区中島町1-5  
TEL 082-242-7777

(バス) 広島駅～広島バス 約20分「平和記念公園」下車～徒歩約2分  
(電車) 広島駅～広島電鉄 約15分「袋町」下車～徒歩約10分  
(電車) 広島駅～広島電鉄 約15分「原爆ドーム前」下車～徒歩約10分



## 歓迎文化行事

# 「広島ジュニアマリンバアンサンブル」の演奏

【広島ジュニアマリンバアンサンブル プロフィール】

浅田三恵子主宰。1991年結成。

2002年「ヒロシマ国際平和文化活動推進団体」の認定を受け、ニューヨークのカーネギーホール、香港、ロシア、フランス、中国、台湾、ベトナム、オーストラリア、オーストリア、アメリカ、カンボジア、韓国など各国で国際親善に努めている。

2003年「広島市民賞」の他、「国際貢献賞」、「広島ユネスコ活動奨励賞」、「国際交流奨励賞」などを受賞。

海外での演奏交流や、国内の数多いコンサート等で、世界中の平和を願って、元気いっぱいの演奏を続けている。



## 記念講演

## 日本国憲法の力を実感する——私たちの生活と小さな幸せを守るツール」

清末 愛砂(室蘭工業大学大学院教授・憲法学)



## 清末 愛砂さんのプロフィール

全世界の人々の「平和的生存権」の視点から、パレスチナやアフガニスタンで連帯活動を実施。イスラエルによるパレスチナへの攻撃が激化するなか、各地の憲法集会などで講演やアピールを行う。著書に『《世界》がここを忘れても—アフガン女性・ファルザーナの物語』（文・清末愛砂、絵・久保田桂子 寿郎社）、『北海道で考える〈平和〉—歴史的視点から現代と未来を探る』（共編著 法律文化社）など。

## 1. 小さな幸せという考え方

- ・北海道に対するこだわり
- ・〈生きる〉ということと尊厳
- ・不条理さに対する怒り
- ・日本国憲法が前提とする平和の姿
- ・平和的生存権から見る矢白別闘争の価値
- ・平和的生存権と国際連帯
- ・自己決定権の重要さとその至上性の怖さ

## 2. 立憲主義の崩壊に立ち向かうとき

- ・立憲主義とは何か、なぜ必要なのか。

■近代立憲主義と現代立憲主義

■対公権力

■公平性の担保

- ・高市政権誕生以降の立法府（国会）の姿

■憲法原理やそれに基づく条文を無視した立法（明白な違憲立法、違憲のおそれがある立法、違憲を導

く可能性が高い立法)

▶ 国家情報会議設置法

▶ 国旗損壊罪

▶ 皇室典範改定

■ 審議から生まれる民主主義を否定

■ 力による支配を見せつけるやり方 (= 数による横暴)

■ 憲法原理に立ち返ることの重要性: 野党やその支持者の課題でもある。

・ 法の支配に対する愚弄と破壊に加担する行為 (ガザ・ジェノサイド)

### 3. 日本国憲法の先進性

・ 近代国家が当然視または軽視してきたことを否定

■ 戦力の不保持と社会への影響

■ 親密圏における家父長制的支配の否定

▶ 立法基準: 個人の尊厳と両性の本質的平等

▶ 「弱い個人」に対する法的救済 - 現代憲法の発展を先取り

### 4. 憲法 9 条の規範力を実感する

・ イスラエルと米国による対イラン攻撃: 身近に迫る戦争

・ ホムルズ海峡への自衛隊派兵を阻止

### 5. 日本国憲法のグローバル性

・ 平和的生存権の背景: 「恐怖」と「欠乏」のルールはどこにあるのか。

・ 国際協調主義と国際連帯 (再確認)

・ 国際法の誠実な遵守 (98条 2 項)

### 6. 私たちの生活を脅かす改憲

・ 自民党と日本維新の会の主張の怖さ

・ 9 条改憲と「自衛」「自衛権」の怖さ

■ ガザ・ジェノサイド以降の世界

■ 安保法制の制定時代を振り返る: 専守防衛集団的自衛権の限定行使容認

・ 安保三文書改定による軍事増強が日常生活に与える影響

・ 緊急事態条項 (国家緊急権) 導入と立憲主義・民主政の崩壊

### 7. 私たちがすべきこと

・ 立憲政治の必要性を憲法原理から見直す。

・ 日本国憲法が私たちの生活を守っていることを経験に基づいて語る。

・ 緩やかなネットワークを広げる。

・ 声を出し続ける。

・ 統一地方選・参議院選挙関連

## 被爆体験と核兵器廃絶への思い

### 報告者

佐久間邦彦さん(広島県被団協理事長)



(プロフィール) 1944年に広島市に生まれる。生後9か月のときに爆心地から西方3km(広島市己斐町)で被爆。東京で専門学校に学び、ホテル勤務を経て68年帰郷。2005年三菱重工業広島製作所を定年退職後、2006年から広島県被団協被爆者相談所の相談員。2015年理事長に就任。第8回～第10回核兵器不拡散条約(NPT)再検討会議、第2回核兵器禁止条約(TPNW)締約国会議、日本被団協ノーベル平和賞授賞式などに参加。

## 基調フォーラム

# 「憲法と地方自治をいかし、共同の力で平和、人権、公共を取りもどそう」

集会テーマ、基調報告の総論をもとに、憲法と地方自治をいかした平和、人権、公共を取りもどす運動をどうすすめるかを考えます。

基本的人権が蹂躪される実態や、「経済安全保障」優先のもとでゆがめられる地方自治、「公共」が経済的利益の対象として一部の企業に売り渡され「私物化」される状況や問題、それに対するとりくみなどの発言と、コーディネーターのコメントを交え、会場みんなで考えるフォーラムです。

### 出演者

- 平岡和久さん（立命館大学名誉教授）
- 中野加奈子さん（大谷大学教授）
- 曾我友良さん（自治労連中央執行委員）
- 山本由美さん（和光大学名誉教授）

## 基調報告 目次

|                                            |    |
|--------------------------------------------|----|
| はじめに～本集会の意義と目的                             | 19 |
| 1. 住民のいのちとくらし、地域の現状を憲法の視点で検証し、課題を明らかにする集会に |    |
| 2. 自治研全国集会の歴史を引き継ぎ、展望を切りひらく集会に             |    |
| 第1章 平和と人権の危機のもとでひろがる、悪政に抗議する国民の声           | 20 |
| (1) 求められる国連憲章にもとづく救済と紛争の平和的解決              |    |
| (2) 平和と人権を脅かす高市政権の暴政                       |    |
| (3) 「戦争国家」づくりに巻き込まれる地方自治体                  |    |
| (4) 「戦争はイヤ」「めちゃくちゃな政治に抗議します」のひろがり          |    |
| 第2章 求められる地方自治と「公共」の再生                      | 21 |
| (1) 公共サービスへの民間参入と地方自治                      |    |
| (2) 地方自治をゆがめる制度創設・議論がすすめられようとしている          |    |
| (3) 人権を守る基盤である「公共」の脆弱さ                     |    |
| (4) 公共サービスの産業化・民営化と、国・自治体の公的責任の後退          |    |
| (5) 自治体 DX でどうなる、住民の権利、地方自治                |    |
| (6) 自治体・公務公共関係職場の拡充を                       |    |
| 第3章 暮らしと雇用の安定と、生業・地域経済の立て直しを               | 23 |
| (1) 国民・労働者のくらし改善を                          |    |
| (2) 新自由主義的政策から地域のとりくみを支援する経済政策への転換を        |    |
| 第4章 原発ゼロ、再生可能エネルギーへの転換で、住み続けられる地球と地域を      | 24 |
| (1) 日本のエネルギー政策と地球温暖化対策                     |    |
| (2) 教訓をいかし、住み続けられる地域を次代へ引き継ぐとりくみ           |    |
| 第5章 いのちとくらし、こどもの未来を守るために                   | 25 |
| (1) 権利としての社会保障、福祉の拡充に向けて                   |    |
| (2) 子ども、住民の学び成長する場・機会の保障を                  |    |

## 第6章 語りいかそう憲法と地方自治 .....27

- (1) 日本国憲法が描く社会の実現をめざして
- (2) 団体自治・住民自治にもとづく誰もが安心して暮らせる社会をつくるために

## おわりに～集会参加のみなさんへ .....27

- (1) 本集会で実践を持ち寄り、交流を深め、地域へ持ち帰ろう
- (2) 地域、職場で自治研活動を進め、政策、運動の展望を示そう
- (3) 住民のいのちとくらしを守るため、自治体で働く公務公共労働者の役割を発揮しよう
- (4) 共同をひろげ、憲法と地方自治をいかして、住民のいのちとくらし、人権、平和を守る公共を住民の手にとりもどそう

# 基 調 報 告

## はじめに～本集会の意義と目的

### 1. 住民のいのちとくらし、地域の現状を憲法の視点で検証し、課題を明らかにする集会に

来年の日本国憲法施行80年を目前に、わたしたちは戦争国家への道を突き進むのを許すか、憲法にもとづく住民のいのちとくらしを最優先にする政治・行政をつくっていくかの岐路に立っています。

高市首相が2027年の春までに改憲発議のめどをつけたいと公言し、改憲に向けた動きを加速させ、多くの政党がこの動きに迎合しています。また、7月に示された「骨太方針2026」では、「責任ある積極財政」を掲げAIや軍事など17の戦略分野に対する巨額の官民投資を優先する一方で、今後必要と見込まれる社会保障費の伸びが抑制されています。8月に閣議決定された、2027年4月から2年間に限った食料品の消費税率を引き下げる方針は、軍事費などの巨額歳出を聖域化しつつ、生活必需品の減税で生じる税収減を社会保障費の削減で埋め合わせようとする、財源の裏付けのないものです。国民のいのちとくらしにも、国家財政にも無責任な政治がすすめられようとしています。

このような情勢のもと開催される地方自治研究全国集会（以下、自治研全国集会）は、憲法を住民のくらしにいかし、住民本位の地方自治を実現するために、住民、労働者、自営業者、地方議員、研究者、自治体・公務員・公共関係労働者が共同して研究、交流、討論を行う研究会です。戦争国家づくり、新自由主義政策がすすめられるもとの、住民のいのちとくらしや地域の現状を検証し、問題点と課題を明らかにできるよう各地の運動の経験と教訓に学びあいましょう。

### 2. 自治研全国集会の歴史を引き継ぎ、展望を切りひらく集会に

1989年に結成された自治労連は、それまでにとりくまれてきた自治研全国集会が積極的に果たしてきた役割を継承し、集会をさらに発展させることを目的に、1990年に第1回自治研全国集会を横浜市で開催しました。1993年の第3回集会からは、住民のくらしや権利擁護、地方自治に関わる中央団体と自治労連で構成する共同実行委員会が主催するようになり、企画から運営まで、名実ともに「住民が主人公」を貫く共同集会へと発展してきました。

1997年には憲法をいかす21世紀の地方自治のあり方を提案した「地方自治憲章案」を発表するなど、地方自治を守り発展させる運動に確信と展望を示す役割を果たしてきました。「地方分権改革」を言いつつ「構造改革」による住民サービスの切り捨て、「三位一体改革」、市町村合併、自治体アウトソーシングを推進する国のうごきを、住民の立場から分析・検証し、住民本位の地域、自治体づくりへ展望を開いてきました。

2011年に発生した東日本大震災と福島第一原発事故を、被災者の立場から現状と課題をとらえ、住民本位の復興と、原発ゼロ・再生可能エネルギーをいかす地域づくりの政策を提案してきました。また、国の社会保障制度を後退させるうごきに対して、「権利としての社会保障」を定めた憲法25条に基づく社会保障政策も提起してきました。改憲や立憲主義の破壊のうごきに対しては、平和と民主主義、国民生活擁護を求める運動を地域から結集し、共同を広げる役割を果たしてきました。

第18回自治研全国集会 in 広島は「語ろう！いかそう！憲法と地方自治－共同の力で取りもどそう平和・人権・公共」をテーマに開催します。憲法と地方自治を守り、いかす運動を前進させるための集会として成功させましょう。

# 第1章 平和と人権の危機のもとでひろがる、悪政に抗議する国民の声

## (1) 求められる国連憲章にもとづく救済と紛争の平和的解決

2022年2月24日のロシアによるウクライナ侵攻に端を発したロシア・ウクライナ戦争は、泥沼化しています。この間、スーダン内戦、ナゴルノ・カラバフ衝突、イスラエルによるガザ侵攻など、人々を恐怖と欠乏に陥れる戦火が世界で広がっています。

2026年2月、「アメリカ・ファースト（米国第一主義）」を掲げるトランプ米政権がイランに対し一方的に軍事攻撃を開始して始まった「2026年イラン戦争」でも大規模な人道危機が引き起こされています。さらにイランによるホルムズ海峡封鎖で原油・天然ガス流通が麻痺、価格は暴騰し、各国の経済を混乱に陥れています。この混乱は日本も例外ではありません。6月中旬にホルムズ海峡の軍事封鎖解除を含む「戦闘終結の覚書」が成立しましたが、攻撃の応酬は続き、依然として緊迫した状況が続いています。

4月から5月におこなわれたNPT再検討会議は、イランと米国の核兵器開発に関する対立や、ウクライナ情勢などが影響し、最終文書の採択に至りませんでした。しかし、核兵器廃絶に向けた対話の継続や、市民社会・非核保有国による強い働きかけがおこなわれました。また、11月の核兵器禁止条約再検討会議に向けて、核軍縮の停滞を打破する新たなイニシアティブを期待して、「人間中心の安全保障」を求める草の根の運動が広がっています。

世界の安全保障が大きく揺らぐもとで、国連憲章が定める国際平和と安全な社会の構築と、その実現に向けた世界の草の根の連帯した運動が強求められています。

## (2) 平和と人権を脅かす高市政権の暴政

依然として日本政府は、アメリカに指揮権を委ね、アメリカが起こす戦争に加担する準備をすすめています。米軍の対中国軍事戦略に、自衛隊を組み込むかたちで日本列島の軍事要塞化が図られようとしています。

2025年10月21日に発足した高市自民・維新連立政権は、26年2月総選挙に踏み切り自民党単独で3分の2超の議席を占め、改憲や大軍拡、経済安全保障政策を強権的に推し進める姿勢を強めました。アメリカ・トランプ大統領との関係を強化するとともに、「台湾有事」発言によ

り中国との関係を冷え込ませ、「中国が攻めてきたら…」といった国民の不安をあおっています。安保3文書の早期改訂の指示、軍事費の対GDP比2%水準への増額の前倒し、武器輸出の全面解禁、沖縄をはじめとする島嶼部での自衛隊基地の機能強化や、弾薬庫の増設、防衛省による日本製鉄旧跡地の多機能複合施設化、全国的な特定利用空港・港湾の指定・範囲拡大などがすすめられています。高市政権のもとで、医療費4兆円削減をはじめとした社会保障の公的責任の放棄と抱き合わせで、日本の「戦争国家」づくりが進められようとしています。

また、憲法の「基本的人権の尊重」の理念を否定するような姿勢も無視できません。これまで積み上げられてきた選択的夫婦別姓制度確立へ向けた議論に背を向けるなど、女性蔑視を深めるバックラッシュをおこしています。外国人に対しては排他的な「管理」政策を構築する方針が打ち出されています。

2月18日から7月25日まで行われた第221回特別国会では、国家情報会議設置法案、健康保険法等の一部を改正する法律（医療保険制度改正法）案、公務員の予備自衛官等兼業特例法案など、国民の人権蹂躪や地方自治破壊の危険をはらんだ法案が強行成立されました。高市政権の国民生活と財政規律をかえりみない政治姿勢は常軌を逸しています。国会運営でも、審議を尽くさないばかりか、自らの疑惑にかかわっての議員の質問に、答弁を拒否するなど高市首相の異常さが際立ちました。

## (3) 「戦争国家」づくりに巻き込まれる地方自治体

1) 急拡大する特定利用空港・港湾の指定は、防衛力強化や大規模災害への対応を目的として指定され、自衛隊や海上保安庁が平時からスムーズに利用できるようなものです。そのうち44施設が、地方自治体管理の施設です。指定には、施設を管理する地方自治体の首長の同意が必要です。政府が指定を打診したものの、沖縄県の宮古空港など県管理の港湾などで同意を拒否し、指定されていない施設もあります。沖縄の玉城知事は、「これ以上の緊張激化を避け、対話による解決を」と求めるなど、国と地方自治体のあいだでの姿勢の違いが浮き彫りになっています。

2) 低迷している予備自衛官等の充足率を向上させ戦争体制を確立する目的で、今年6月に予備自衛官等兼業特

例法が成立しました。公務員が予備自衛官等として一度兼業許可を得れば、それ以降は、召集に応じる際に任命権者の許可が不要になります。自治体職場において、自治体業務に支障が生じる場合でも国・防衛省の命令が優先されることになります。これは、実質的な国による地方自治への介入を意味し、自治体職員を国の戦争に協力させるものとなります。「地方自治の本旨」に反するものです。

3) 2024年の「改正」地方自治法で新設された第14章「国民の安全に重大な影響を及ぼす事態における国と普通地方公共団体との関係等の特例」によって、「国の指示権」が規定されています。有事や災害対応において国が補充的に自治体に対し「指示」をおこなうものです。このように、国がおこなう戦争に自治体を加担させるしくみがつくられようとしています。住民の平和的生存権を守るとりでとしての役割を発揮し続ける自治体づくりが急務です。

#### (4) 「戦争はイヤ」「めちゃくちゃな政治に抗議します」のひろがり

一方で、世界の平和をめぐる危機的状況や高市政権の

暴政に対し、既存の労働組合や市民団体だけでなく、これまで悪政に抗議する集会やデモに参加したことのない学生など個人が立ち上がりはじまりました。「高市総理はめちゃくちゃするな」「戦争反対なので憲法守れ」と声をあげる「ペンライト集会」がひろがっています。国会前では数万人規模で継続して結集しています。若者や女性を中心に急激にひろがり、一人デモ、サイレントスタンディング、音楽をならすなど思い思いの方法で意思表示をして抗議活動が展開されています。また、全国各地でも地方自治体を巻き込んだ戦争国家づくりへの抗議も含め、駅前行動、スタンディング、自治体要請などがおこなわれています。

原水爆禁止運動では、1958年から続く国民平和大行進とそれに連帯する網の目行進や集会が全国各地でとりくまれ、自治体の首長も、あいさつしたり行進に参加したりと、自治体も市民も一緒になって核兵器廃絶を訴える姿があります。

これらの国民の願いに背を向ける高市政権への批判の高まりとともに、高市内閣の支持率は急落傾向にあります。ひとり一人のくらしから生まれる願いを政治へ結び付け、連帯することで新たな情勢をつくりだす展望がひろがっています。

## 第2章 求められる地方自治と「公共」の再生

### (1) 公共サービスへの民間参入と地方自治

1) 日本は1980年代以降、経済のグローバル化に対応する名目で新自由主義的な政策が、集権化と財界との抱合体制の構築とともに進められてきました。歴代の政権が、資本に選んでもらえる国づくり・地域づくりなどを掲げて、規制緩和・改革を進め、非正規雇用を増やすなど労働者の賃金抑制を図り、「官製市場の開放」や「公共サービスの産業化」など行政の民間化を進めてきました。さらに企業に対する減税や補助金などの露骨な成長支援策を連発し、官民連携を隠れ蓑にして、国民生活に深くかわる医療や介護・福祉など社会保障サービス、地方行政サービス分野を中心に、公的・公共サービスの民間市場への開放を加速させています。水道民営化など公共サービスの公的保障の解体がおこなわれています。

この過程で、森友学園問題や「桜を見る会」問題など政権に近い企業への利益誘導や、官僚の人事支配による「忖度の弊害」を生じさせている内閣人事局の設置など「行政の私物化」が深刻な問題となっています。

2) 2000年代、地方交付税削減、国庫補助負担金削減など「三位一体の改革」の推進により地方自治体は深刻な財政難に陥るとともに、「集中改革プラン」のもとで徹底した職員数の削減や民間委託に迫られました。

疲弊を隠せない地方自治体に対して、人口一極集中の解消や地域経済の活性化を謳う「地方創生」政策をはじめ、財政措置をぶら下げた政策誘導が行われるようになりました。インフラ老朽化、人口減少などへの対策として、政府は自治体に「公共施設等総合管理計画」の策定を促しています。計画に基づいた施設の「解体（除却）」「集約・複合化」「長寿命化」を実践する自治体に対して財政支援を行うものです。しかし、この計画の実施は、施設の総量縮減や統廃合、民間委託の拡大を軸としており、結果として民間資本へ新たな参入市場を提供する道具ともなっています。

さらに、行政のデジタル化の推進によって公共サービス分野は新たな局面を迎えています。マイナンバー制度の拡充や自治体システムの標準化が進む中、行政の基盤そのものが巨大IT企業のプラットフォームに強く依存しつつあります。デジタル化は、市民の利便性や行政事

務の効率性を高める一方で、公的データの営利目的の利用や行政の主体性が失われることが懸念されます。

## （２）地方自治をゆがめる制度創設・議論がすすめられようとしている

地方自治をめぐって、近年、国による集権的な介入の強化によってその本旨が根底からゆがめられつつあります。先述の2024年「改正」地方自治法は、対等であるべき国と地方の関係を主従関係へと逆行させる危険性をはらむものです。現場での地方自治体の判断や対応を阻害し封じるような国の指示権発動は許されません。

今年7月に政府が決定した「地域未来戦略」は、政府の重点分野に沿ったトップダウン型の開発計画です。国の「成長産業」の誘致が最優先され、地域の主体的なまちづくりや住民の住環境への配慮などが置き去りにされるおそれがあります。さらに、7月24日に成立した「副首都」法は、国家機能代替という防災上の大義を掲げる一方で、特定の道府県に不要不急の大型開発や大企業支援のための多額の予算を費やすものとなっています。自治体が財政支援をめぐって政府方針に追従するなど、地方が国のコントロール下へ自発的に組み込まれていく可能性があります。一連の施策は、行政運営の主体性を地方自治体から奪い、住民の権利を守るための地方自治をゆがめかねません。

また、現在おこなわれている第34次地方制度調査会の議論では、深刻化する地方の人手不足を背景に、自治体事務を国や都道府県が肩代わりする広域連携の手法が検討されています。これは地方の行政能力の低下を補完する名目で、結果的に自治体の主体性や住民自治を形骸化させる恐れがあり、議論の動向を注視する必要があります。

## （３）人権を守る基盤である「公共」の脆弱さ

わたしたちが健康で文化的な最低限度の生活を営み、人権が保障されるための基盤が「公共」です。しかし、「公共サービスの産業化」政策の流れのもと、近年の相次ぐ災害対応をはじめとした公務公共サービスなど「公共」の脆弱さが露わになっています。老朽インフラ問題や公共交通網の維持など住民の暮らしへの影響は看過できません。また、住民の憩いの場であるはずの公立公園の民間資本による再開発など、あらゆる「公」の領域が脅かされています。

30年にわたって地方自治体の職員削減と地方財政の縮減や、自治体・公務公共業務にも利潤追求・効率化を求める新自由主義が徹底されてきました。その結果、行政

が責任をもって直営で維持していた公務公共サービスが縮小され、また機能しなくなる事態も発生しています。住民のいのちとくらしを守る公務公共サービスの変更が、当事者である住民の意見が反映されることなく、トップダウンや利権の構図の中で進められる事態も発生しています。そして公務公共サービスに従事する自治体・公務公共関係労働者の労働条件が切り下げられ、担い手が定着しない問題もあります。わたしたちが地域で安心して暮らし続けるためには、「公共」を再生させることが求められます。

## （４）公共サービスの産業化・民営化と、国・自治体の公的責任の後退

公務公共サービスの産業化・民営化は、「公共」の脆弱化をさらに加速させています。

近年、水道事業について自治体単体での維持が限界を迎えるとして、複数の自治体でまとまる「広域連携」と、自治体が所有権を持ったまま運営を委託する「ウォーターPPP」（新たな官民連携）を、国が強力な後押しですすめようとしています。広域化や民営化のもとで、災害や事故への対応力の低下が危惧されます。世界では、一度水道を民営化したものの、「料金高騰」や「水質悪化」を理由に、再び公営に戻す動き（再公営化）が主流になりつつあり、日本はこの動きに逆行しています。

委託がすすんでいる自治体の窓口業務では、派遣社員や非正規雇用の拡大で地域の事情に精通しノウハウを持った人材が育たず、窓口業務の継続性が担保されない問題もあります。自治体と自治体職員が培ってきた、地域の地理、歴史、住民特性に根差した技術や知見の継承を困難にし、災害時など現場での確かな判断が求められる場合に力を発揮できない状況を作り出すものです。住民のいのちとくらしを守る「公共」は、市場の論理に委ねるべきではありません。

公立病院、学校給食調理場、公民館、学童保育などの公の施設で民間委託や指定管理者制度の導入が進められ、自治体が責任を負うべき公の施設の運営の在り方と、事業者のもとで雇用されている労働者の賃金・労働条件の切り下げが問題となっています。埼玉県富士見市の学童保育の指定管理者制度導入をめぐっては、労働組合と指導員、保護者らが連携して、保育の質と労働者の処遇を守るとりくみが展開されました。

国・自治体の公的責任を果たさせる住民と労働組合の共同のとりくみが重要となっています。

## （５）自治体DXでどうなる、住民の権利、地方自治

自治体業務においてデジタル技術は、「住民福祉の向上」と職員の負担軽減、労働条件の改善に寄与するものとして期待されます。しかし現状は、国によって、デジタル化、AI 導入など「自治体 DX（デジタルトランスフォーメーション）」が、自治体職場や地域の実情をかえりみることなく強力に進められています。

自治体情報システム標準化・共通化のもとで、自治体は財政的な不安をかかえ、自治体職員にもシステムベンダーの担当者にも過重な負担がかかっています。自治体へ画一的なシステムや期限を強制することで、各自治体が独自におこなってきたきめ細かな住民サービスをそぎ落とす危険性があります。

さらに、申請や普及がなかば強制されているマイナンバーカードをめぐるのは、他人の情報が紐づけられるといった重大なトラブルや個人情報漏洩の懸念が解消されていません。

利便性が強調される一方で、デジタル弱者を切り捨てる「行政の効率化最優先」の姿勢が大きな問題となっています。自治体の裁量がきき、住民が取り残されないデジタル技術の開発・導入が求められます。

## （６）自治体・公務公共関係職場の拡充を

住民のいのちとくらしを守る「公共」を再生するためには、自治体・公務公共関係職場の抜本的な拡充が不可欠です。

三重県伊賀市では、「公共の再生」を掲げ、安易な民間委託を見直し、公立保育園の存続や委託していた窓口業務の再直営化と人材育成もあわせて、自治体の本来の責任を果たそうと取り組まれています。

自治労連は、自治体・公務公共関係労働者が職場の実態を直視し、公務公共体制の拡充とそれを支えるための人員体制の確立を結び付け、住民との共同で運動を進める、「公共を取りもどす」運動を提起しています。

千葉県南房総市富山国保病院は、2023年に民間の医療センターへ全病床を移管して「診療所化」する案を、地域住民と労働組合の運動で撤回させた経緯があります。現在も人口減少による採算性や立地など厳しい課題を抱え、移転新築と近隣の自治体病院との経営統合（公設民営）が提言されています。しかし、25年に就任した市長は、経営改善を前提として公設公営での運営の方針を示しています。住民共同の運動が起きています。

# 第 3 章 暮らしと雇用の安定と、生業・地域経済の立て直しを

## （１）国民・労働者のくらし改善を

1) 数年に及ぶ物価高騰が国民・労働者のくらしを圧迫しています。政府は、国民が強く求める消費税減税に背を向けています。高市政権が設置した「社会保障国民会議」では、焦点となっている食料品の消費税減税をめぐる議論は、当初の公約であった「2 年間限定の税率 0 %」から、2027 年 4 月から 2 年間に限り 1 %とし、低所得世帯に残る 1 %分に当たる約 6000 億円を給付する「実質ゼロ %案」へと修正されました。実施が来年で、食料品のみ 1 %への期限付き減税では、物価高騰で困窮している国民生活の改善には不十分です。大企業の内部留保や富裕層の資産に適正な課税をおこなうなどして財源を捻出し、食料品以外も含め消費税率 5 %以下などへ引き下げることが求められます。

2) 2026 年 5 月の全国消費者物価指数は、2021 年 9 月に上昇（+0.1%）へ転じて以来、円安や原材料コストの高騰、さらには賃上げに伴う価格転嫁などが背景となり、およそ 4 年 9 か月にわたって上昇しています。労働者の実質賃金は春闘の賃上げ効果によってプラスに転じてい

ると報道されていますが、それは大企業の賃金であり、中小企業では、長年の物価高による家計のダメージを帳消しにできるほどには上がっていません。労働者のくらし改善要求にこたえる大幅賃上げが必要です。

## （２）新自由主義的政策から地域のとりくみを支援する経済政策への転換を

1) 政府がこの 30 年ほどの間進めてきた、新自由主義的政策の破綻が明らかとなっています。富は一部の企業や富裕層に集中し、東京一極集中が加速するもとで地域経済が疲弊しています。2026 年上半期（1～6 月）の倒産件数は 5,335 件（前年同期比 6.6%増）で、4 年連続で前年を上回り、その 9 割が「街の中小・零細企業」となっています。政府は大企業の優遇税制を維持する一方で、円安物価高騰の不況やインボイス制度で地域経済を支える中小企業、零細な個人事業主やフリーランスを苦境に追いこんでいます。

2) 第 221 特別国会における「改正」食糧法で、政府は米の需給への責任を放棄し、「需要に応じた生産」を農

家に押し付けました。食料も肥料・飼料も輸入偏重、耕作放棄地や農業の担い手不足など課題は山積しています。これまでも政府は「市場開放（自由貿易）」「規制緩和」「選別と効率化（構造改革）」という新自由主義的な政策を通じて、地域社会と生業の疲弊を招いてきました。

そのもとでも、地産地消や有機農業、地域資源を徹底的に域内で循環させ自立した経済圏をつくる里山資本主義など、地域ぐるみの生業の再建が目指されています。地域発のとりくみを支援する政治が求められています。

3) 我が国では、分譲マンション価格の「異次元の高騰」

による賃貸流入や、国内外の投資家による利回り確保などにより都市部を中心として家賃が急激に高騰しています。需給もひっ迫し、借家人が困窮する実態があります。2026年1月に就任した米ニューヨークのゾーラン・マムダニ市長は、深刻な住宅不足と家賃高騰に対して市が主導して10万個の賃貸住宅を建設し家賃の上限を抑えるための規制政策を導入しています。住民を守る「居住の権利の保障」と「市場への公的介入」がおこなわれています。

## 第4章 原発ゼロ、再生可能エネルギーへの転換で、 住み続けられる地球と地域を

### (1) 日本のエネルギー政策と地球温暖化対策

1) 2011年の東京電力福島第1原発事故から、すでに15年という歳月が経過しました。福島県には住民が立ち入ることができない「帰還困難区域」が残され、2万6千人が故郷に戻れず「関連死」は現在も発生しています。国と東電は2051年までの廃炉完了を目標に掲げていますが、廃炉の本丸とされる膨大な量の燃料デブリをどう回収するか、具体的な技術は模索中であり、実質的な廃炉作業はすすんでいません。

そのうえ、永年国策として掲げ続けている核燃サイクルは、2016年、高速増殖炉「もんじゅ」の廃炉決定、使用済み核燃料の再処理工場の27回以上の竣工延期など、破綻は明らかです。それにもかかわらず、政府は2025年に第7次エネルギー基本計画を策定し、6次までの原子力発電の「依存度低減」から「最大限利用」へと方針の大転換を打ち出しました。これに先行するGX政策とあわせて、政府と電力会社は老朽原発の再稼働、放射性廃棄物の最終処分・中間貯蔵地の選定を強力に進めています。

2025年11月、新潟県知事により2011年以降稼働していなかった東京電力柏崎刈羽原発の再稼働が容認されました。原発事故を心配する市民団体が原発再稼働について問う住民投票条例制定のための署名運動を展開し、3万6千人の法定署名数を大幅に上回る14万人超の署名を提出したにもかかわらず、新潟県議会で否決されました。民意が反映されなかった点が重大です。

また、今年の中部電力浜岡原発再稼働に向けた国の審査をめぐっては、悪質なデータ改ざんや安全対策の不正、隠ぺい工作が次々と発覚しており、電力会社および国の

原子力行政の安全性と信用は根底から揺らいでいます。安全神話を再生産し、住民の避難計画の実効性すら担保しないまま再稼働を強行する原発政策は、地方自治と住民のいのちをないがしろにするものです。

福島第一原発事故とその後も続く重大な影響・問題を教訓として、原発ゼロを起点としたエネルギー政策が求められます。

2) 第7次エネルギー基本計画は石炭などの化石燃料への依存も「30～40%」と、G7が目指す「2035年までの電力セクターの完全脱炭素化（あるいは激減）」という国際公約と矛盾しており、世界が一致団結して取り組むべき気候危機に対処する脱炭素社会の実現に背を向けています。

さらに気候危機対策の名のもとで急拡大する大規模な再生可能エネルギー事業が各地で深刻な地域紛争を引き起こしています。メガソーラーや大型風力発電による災害リスクの増大、周辺生態系への影響、騒音・低周波振動など環境被害も問題です。自治体によるアセス条例や地域住民による環境アセスの活用が注目されています。

### (2) 教訓をいかし、住み続けられる地域を次代へ引き継ぐとりくみ

原発ゼロを実現し、地球温暖化を防止して気候危機を回避するためには、再生可能エネルギー利用の飛躍的拡大が必要となります。また、地域で入手できる再生可能エネルギーによる電気事業は、地域の企業・団体・個人が設備工事も含めてとりくむことにより、エネルギー支出を地域経済に還流・循環させることができます。そのためには大資本のメガソーラー開発のような形ではなく、再エネ事業を地元資本・小規模分散型で推進する必要がある

あります。岩手県陸前高田市では、市や地元企業などが出資する地域新電力会社を中心となり、「エネルギーの地産地消」と経済循環を進めています。電気代として地

域外に流出していた資金を地元に残め、雇用の創出や脱炭素先行地域づくり、持続可能なまちづくりに役立てています。

## 第5章 いのちとくらし、こどもの未来を守るために

### (1) 権利としての社会保障、福祉の拡充に向けて

1) 2019年の「地域医療構想」で、厚生労働省が再編・統廃合の検討を求める424の公立・公的病院名を公表して以来、医療機関の廃院や統廃合が進められ、新たな「地域医療構想」によってさらに加速することが予測されます。国民向けの一般病棟が削減される一方で、南西諸島では有事の大量戦傷者を想定し自衛隊病院の病床を大幅に増やす計画が進められています。平時の地域医療が脆弱になるなかで、有事には住民の医療アクセスがさらに深刻な事態に陥ることが危惧されます。加えて「医療保険制度改正法」による OTC 類似薬の保険適用除外などのいわゆる「保険外し」の動きもあります。従来の健康保険証の廃止（マイナ保険証の推進）を含め、国民皆保険制度の崩壊につながりかねません。国民の医療を受ける権利が奪われることにつながります。

また、新興感染症や激甚化する災害への備えが致命的に不足していることも重大です。地域の保健所は削減されたままであり、保健師の配置について国は「財政措置をして増員となっている」という見解ですが、現場では圧倒的な人員不足は解消されていません。新型コロナウイルスパンデミックの教訓が国の政策にいかされていません。

2) 2024年の訪問介護における基本報酬引き下げをきっかけに、中山間地を中心に「訪問介護事業所がゼロ、または残り1か所」という自治体が2割を超え、「介護崩壊」が急速にすすんでいます。さらに高齢者人口が減少する地域での人員配置基準の緩和や、要介護1・2の生活援助などの保険給付外し、有料老人ホームでのケアプラン有料化など、介護基盤を根底から揺るがす法改定がおこなわれました。住み慣れた地域・自宅で暮らしたいと願う国民の願いにこたえる福祉制度が求められます。

3) 看護や介護などのケア労働者の処遇改善がすすめられているものの、激しい物価高騰には追いついていません。介護職の賃金は全産業平均より月額8.2万円も低く、病院における看護職員の2年間のベースアップ率平均も3.48%と低い水準にとどまっています。業務に見合わない低賃金が離職や転職を増加させています。

さらに、医療や介護の現場全体（主要3職種）が民間人材紹介会社に支払った年間手数料の総額は、1139億円（2024年度実績）と10年前から2.4倍に膨らみ、2年連続で1000億円の大台を突破しています。診療報酬がプラス改定されても病院はまず派遣会社への支払いに追われ、働く労働者の直接の賃上げに回らないという構造的な歪みが生じています。

4) 2013年から国が実施した過去最大の生活保護費の引き下げ処分に対し、全国の生活保護利用者が「生存権を保障した憲法第25条に違反する」として処分の取り消しを求めた「いのちのとりで裁判」は、2025年6月27日に最高裁で「引き下げは違法」とする判決を勝ち取りました。この判決の対応として厚生労働省が開始した「追加給付」をめぐり、原告・弁護士らは、今年6月、不十分な広報など「利用者の権利を侵害している」として改善を求める要求書を厚労省に提出しました。

また、国が最高裁判決に従わず、追加給付を値切っておこなった処分の取り消しを求める審査請求が、全国各地で提出されています。審査請求では、最高裁判決に違反し全額支給していないことや、原告とそれ以外の生活保護利用者を区別することは生活保護法に違反していることなどを訴えています。生活保護行政を憲法に則したものとするたたかいは、社会保障全体の削減を阻止し、その充実を求めていくことにつながります。

5) 知的障害者福祉施設の元職員によって入所者19人が刺殺され、職員2人を含む26人が重軽傷を負った、神奈川県相模原市の津久井やまゆり園事件（2016年7月26日発生）から今年で10年が経過しました。事件後、障害者団体などから「障害者を大規模施設に集めて隔離する政策そのものが偏見や事件を生む背景になったのではないか」など、日本社会に向けて問題提起がなされています。「人権を尊重し保障する」とはどういうことか、わたしたちは問われ続けています。

日本は2014年に国連の障害者権利条約に批准しています。条約は、障害を、個人の問題ではなく、社会の壁とする「社会モデル」への転換を求めています。これにより、社会的な障壁を取り除くための「合理的配慮の提供」やあらゆる差別・排除の禁止を批准国に義務付けています。

2月に実施された総選挙は、寒波のもと大雪に見舞われる地域もあるなかで実施されました。特に交通弱者が投票を行うのに困難を極めました。なかでも、障害者の投票をめぐっては、投票所へ行くことに加え、投票行為を排除する問題が報告されています。どのような条件のもとでも、すべての有権者に選挙権を行使するための合理的配慮が求められています。選挙権保障のため、選挙事務を担う自治体労働者や障害者団体などが連携して、選挙制度の学習や障害のある人への理解を深めあうなどのとりくみが重要です。

6) 政府が「年金財政の収支を均衡させる」として導入している「マクロ経済スライド」は、年金の支給水準を毎年目減りさせていく仕組みです。今でも低すぎる月6万8千円の基礎年金が、長ければ30年以上にわたって削られ、最大で約3割のカットとなることが政府の検証でも示されています。すべての労働者・国民の収入が増えないもとで、社会保険料などの支出は大幅に増える事態に直面しています。政府は「全世代型社会保障改革」の名のもとに、全世代の国民に負担増を押し付け、国の責任を後退させようとしています。

## (2) 子ども、住民の学び成長する場・機会の保障を

1) 子どもたちの成長を支え、住民の学びの場である教育・文化施設が、効率性とコスト削減の論理によって統廃合が進められています。

この20年間で全国の7600もの公立の小中学校が廃校へと追い込まれました。高校も含めると、2000年以降、毎年約450校ずつというペースで公立学校が地域から姿を消しています。

まず2000年頃から東京都が小中学校への学校選択制の導入と高校再編によって廃校数を増やし、次に2005年頃をピークとする平成の大合併が地方の統廃合を後押しします。さらに2014年からスタートした「地方創生」政策における総務省の「公共施設等総合管理計画」が、公共施設を削減する計画策定を全自治体に「要請」し、それに財政誘導を伴わせたことが、統廃合の高止まりの大きな要因となっています。

学校統廃合をめぐっては、当事者である子どもや保護者、地域住民にとって学びの場、地域の核が失われるとして存続を求める声があがっているケースも多いです。文部科学省は今年3月、「少子化時代に対応した学校の適正規模・適正配置のあり方に関する調査研究報告書」をまとめ、「保護者や地域住民との合意形成の難しさ」をどう突破するかについての課題を整理するなどしています。「より良い教育環境の実現」と言いつつ、公共施設の面積を減らし管理コストの削減が目指されています。

さらに同月、中央教育審議会『令和の日本型学校教育』を推進する学校の適正規模・適正配置の在り方に関する調査研究協力者会議の「まとめ」が公表され、今後の方向性として学校統廃合の「広域化」「総合化」「現代化」の3点が示されました。「総合化」で、一般行政と教育行政の連携が、「現代化」では新しく改訂される学習指導要領、例えばDXの拡大などに応じた統合施設のあり方が求められています。そして「広域化」には、小規模な自治体の枠を超えた複数の自治体、「圏域」レベルでの統廃合計画の策定といった全く新しい内容が盛り込まれています。この背景には、2025年の第34次地方制度調査会報告で示された、小規模自治体から都道府県レベルへの権限の委譲10項目中に「小中学校教育」が含まれていたことの影響が見られると思われます。小規模自治体の人材、予算不足などがその理由として挙げられています。しかし小中学校の設置、維持運営は、市町村の存続や住民自治の根幹にかかわる事項でもあり、それが容易に奪われることには慎重であるべきです。

2) 学童保育（放課後児童クラブ）をめぐっては、待機児童対策を背景として基準の緩和がおこなわれています。国は「1教室に原則2人以上（うち1人は有資格の放課後児童支援員）」とした配置基準を、義務（従うべき基準）から自治体判断の「参酌すべき基準」へと引き下げました。さらに、登録児童数の上限枠の一時的な拡大など、量的な受け皿拡大を最優先する施策が次々と打ち出されています。

現場から、詰め込み超過や指導員の質・人手不足の深刻化を招き、重大事故のリスクや保育の質の低下に繋がると警鐘の聲が上がっています。子どもの安全が担保され、安心して過ごせる生活の場としての環境整備が求められます。

3) 2026年4月、親が働いているかどうかに関係なく子どもを預けられる「こども誰でも通園制度」が全国で始まりました。しかし、理想と現場の実態との大きな乖離が浮き彫りとなっています。これまでの深刻な保育士不足と、低すぎる公定価格単価の問題を置き去りにしたまま制度が強行され、現場は、「人手も予算も足りないなかで、いのちを預かるリスクだけが増えた」と悲鳴を上げています。

保育をめぐっては少子化を理由にした突然の閉園や保育士の不足、労働環境の悪化が深刻で、その影響が不適切保育や痛ましい事件・事故となって子どもにおよんでいます。

保護者と保育者による「もう一人保育士を！」をはじめとする運動によって、75年以上変わらなかった国の保育士配置基準を変えさせることができました。この前進を足掛かりにして、基準のさらなる改善や、現場での職員の加配・増員の実現を求めるとりくみが、各地です

められています。

## 第6章 語りいかそう憲法と地方自治

### (1) 日本国憲法が描く社会の実現をめざして

わたしたちが直面している平和の危機、人権の侵害、公共の崩壊、くらしの困窮など各分野の課題を克服するための羅針盤が、日本国憲法です。民主主義、国際平和主義、国民主権を柱にした憲法が描く社会は、戦争を放棄し権力の暴走を縛り、すべての国民が尊重され、だれもが健康的で文化的な生活を営むことができる社会です。

高市政権が進める、戦争国家づくり、生存権を削り取るような暴政を許さないとりくみとともに、国民のいのちとくらしを最優先にする政治の実現をめざし、憲法を守りいかす国民共同の運動を地域からつくりだしていきましょう。

### (2) 団体自治・住民自治にもとづく誰もが安心して暮らせる社会をつくるために

そして、国権の発動たる戦争を止める仕組みとして、また地域やその住民の実情にあった行政をおこなうために地方自治があります。

地方自治体には i) 地域にある資源、技術、人材をいかし、地産地消、循環型の地域経済をつくること。ii) 独自の子育て支援、医療、福祉施策を実施すること。iii) 住民自治の機能を高め、住民に身近な行政を実現することが求められています。

今年、東京・清瀬市、練馬区、杉並区でおこなわれた首長選挙では、いずれも「市民との対話」や「草の根の結集」を重視した候補者が当選しました。

日ごろの地方自治研究を通して地域の実態を学びあい、自治体政策を展望し地域で共有することが求められます。2027年の統一地方選挙を控え、各地の地域課題にもとづいた住民要求を選挙の争点にし、住民の願いにこたえる政治家を誕生させることが重要です。

## おわりに～集会参加のみなさんへ

### (1) 本集会で実践を持ち寄り、交流を深め、地域へ持ち帰ろう

本集会では、全体会、分科会で、今日の地域と住民の暮らしと権利、地方自治についての国のうごき、全国の地域と自治体でのとりくみの経験が、豊富に語られることでしょう。「語ろう！いかそう！憲法と地方自治－共同の力で取りもどそう平和・人権・公共」のテーマをかけた集会にふさわしく、全国各地の実践や教訓を持ち寄り、2日間にわたり討論と交流を深め、明日からの地域、職場に「元気」を持ち帰りましょう。

### (2) 地域、職場で自治研活動を進め、政策、運動の展望を示そう

くらしと権利の破壊を許さず、誰もが安全・安心にく

らせる地域・日本を実現するために、憲法をまもり、くらしと地域のすみずみにいかすことを共通の目標にして、各分野、地域で様々なとりくみをすすめていくことが必要です。

地域で、住民のくらしや地域経済、自治体の行財政の現状を調査、研究し、地域自治研集会なども開催して、憲法をいかす地域、自治体のあり方を議論し、政策、運動の方向と展望を示しましょう。学習、懇談、調査、運動の交流など、多くの住民が主権者として参加できる地域の自治研活動をすすめ、これからの地域づくりの担い手を育てましょう。

### (3) 住民のいのちとくらしを守るため、自治体で働く公務公共労働者の役割を発揮しよう

自治体の公務公共職場で働く労働者の仕事は、憲法で保障された住民の基本的人権を、住民の日々の暮らしの中で実現することにあります。公務公共労働者が誇りと働きがいを持ち、安心して働くことのできる職場をつくるとりくみを、住民の願いを実現する民主的な自治体づくりの運動と一体ですすめましょう。

**(4) 共同をひろげ、憲法と地方自治をいかして、住民のいのちとくらし、人権、平和を守る公共を住民の手にとりもどそう**

改憲を許さず「憲法を守りいかす」「安心して住み続けられる地域づくりをすすめる」ための共同を、それぞれの地域においてすすめましょう。

これまで各分野、各地で築かれてきた共同の到達点を、政治を変える力に発展させ、暴走政治にストップをかける力関係をつくりあげることが必要です。総選挙を展望して、政治の流れを変える壮大な運動を地域からすすめましょう。

住民のいのちとくらし、人権を守る公共を住民の手にとりもどすため、この自治研全国集会で学びあい、研究、討論した成果、集約された到達点を確信にして、地域での実践、とりくみをさらにひろげ、前進させましょう。

## 青年企画

# 「みんなの声を聞かせて！ 仕事のお悩み相談会」 (自治労連青年部主催)

日 時 17時30分～19時30分

会 場 JMS アステールプラザ「市民ギャラリー A・B」

「人手が足りない…」「上司と考え方が合わない…」「このやり方って、本当にこれでいいの？」仕事をしていると、いろんな悩みや疑問が出てきますよね。

でも、「ここではこういうものだから仕方ない」と、いつの間にかあきらめてしまっていないですか？

今回の青年企画では、全国の青年と仕事の悩みや疑問を気軽に話せる「仕事のお悩み相談会」を開催します！

「相談するほどじゃないけど、ちょっと聞いてほしい」そんな話も大歓迎です。誰かに話してみると、「それ、私も！」という共感があったり、新しい気づきがあったりするかもしれません。もしかしたら、今の仕事を少し変えていくヒントも見つかるかも。

グチだって、立派な「声」です。

自治労連は、仕事のグチや悩みも、みんなで話して「これから」を考えられる場所です。あなたが今、仕事で感じていること、思っていることを聞かせてください。話して、聞いて、ちょっとスッキリしませんか？

みなさんの参加をお待ちしています！



2024年 第17回地方自治研究全国集会 in 愛知・青年企画の参加者

# 第1分科会

## 問題提起

### 地場産業、中小業者と、農林漁業の振興で、 住民が輝く自治体に

#### 1. はじめに

石破政権から、高市政権にかわり、「地方創生2.0」は、「地域未来戦略」となりました。戦略の方向性も、「地域ごとの産業クラスターを全国各地に形成し、世界をリードする技術・ビジネスを創出するとともに、地場産業の付加価値向上と販路開拓を強力に支援する」として、これでは、地域住民の生活、生業、持続可能な農林漁業、地域社会の未来は見えてきません。

本分科会では、日本社会の再生、地域社会の再生にとって、今、何が求められているのか議論し、地域ならではの宝物を活かした農林水産業や商工業の振興、中小企業振興基本条例を活かしたまちづくりなど、先進事例に学びながら、安心して暮らし働き続けられる地域づくりについて考えます。

#### 2. 日本経済・住民の状況

イラン戦争、ホルムズ危機の影響で、石油製品をはじめ物価高騰が続いています。中小企業、中小業者の経営にも深刻な影響を与えています。また、農業も「令和の米騒動」では「需要に応じた生産」という市場任せの米政策の限界と、不測の事態に備えた持続可能な生産制度への転換の必要性が示されました。しかし、政府は反省することなく、主要食糧法を改悪しました。

また、能登震災の復旧復興の遅れや7月に発生した熊本地震被災地の状況は、この間の地方切り捨て、自治体リストラの縮図であり、自治体の役割を問い直す必要があります。

アベノミクス以来、円安が誘導され、実質賃金は下がり、非正雇用労働者が増え、超少子化は加速しています。一方で、大企業の内部留保は600兆円超と過去最高に膨れ上がり、富裕層の資産は大幅に増えています。軍事費や大企業支援の予算が増える一方で、中小企業予算や農林水産予算は微々たるものです。

ホルムズ危機等から原油原材料コストの上昇とナフサ製品等の供給不足で、建築資材が入らず仕事がストップする業者や作付けができない農業者も出ています。帝国データバンクによると、2026年1-4月の全国企業倒産の累計件数は3536件と、前年同期（3299件）を237件（7.2%増）上回っています。

また、2026年農業構造動態調査によると、基幹的農業従事者は、986,600人と、10年間で4割以上減少し、65

歳以上が全体の約70%を占めるなど、後継者不足は深刻です。しかし、政府は、主要食糧法「改正」で、政府の役割としての「生産調整の推進」を放棄し、農家に米価安定の責任を転嫁し、食料の自給率の向上を投げ捨て、備蓄米も民間押し付け、MA米購入であてようとしています。輸入自由化を継続、食料自給率向上に背を向け、稲作をはじめ中山間地の家族農業への支援は全く不十分、肥料や家畜の飼料高騰等で、コメ・酪農はじめ農業の未来、展望が全く見えてきません。加えて、鳥獣害や水害や土砂崩れなど災害の危険も増えています。

#### 3. 問題打開の方向性は？

問題の打開の基本は、軍事費や大企業支援の財政から、雇用の安定と中小企業の成長、賃金引き上げで住民の生活を豊かにすることです。政治を変え、地域からできる施策を積み上げていく必要があります。

その方向として、地域内再投資力と地域内経済循環の構築で地域を豊かにすることが必要です。中小企業振興基本条例の制定・徹底活用や、官公需で働く労働者の賃上げに自治体の公契約ルールが必要です。大規模公共事業+企業誘致では、地域経済・社会の持続性は困難であり、地域の「活性化」は「地域内再投資力」の量的質的形成が必要です。地域内にある経済主体が、地域に再投資を行い、仕事と所得、地域産業の拡大を通じ、再生産可能な仕組みをつくることで住民の生活や地方自治体の税源が保障されます。地域内の再生産の維持・拡大は、生活・景観・町並みの再生産につながり、農林水産業の営みは、自然環境を守り、国土の保全に寄与します。

世界的に、地産地消、安心で安全な食べ物の確保、消費者と生産者、行政の連携が進められています。日本でも、産直運動に加え、各地で学校給食の無償化を求める運動と結んだ有機農業の推進、地産地消の取り組みが進められています。また、有機農業の生産から消費まで一貫し、地域ぐるみの取り組みを進める『オーガニックビレッジ』宣言をする市町村も令和7年度で154市区町村（農林水産省HP）に広がっています。

#### 4. 分科会の議論について

分科会では、まず、助言者の岡田知弘先生（京都橘大学）から、地域経済、日本経済の現状と課題、解決方法について講演いただき、要請レポートとして、①広島民

商の寺田さんより「業者アンケートや行政への働きかけ、中小企業振興条例について」、②東海自治体問題研究所の原さんより、「東海地域における有機農業・有機給食推進に関する調査活動について」、③山口農民連の原田さんより「生産者・消費者・流通業者で市独自の有機認証制度について」、④西予市の井上さんより、「農でつく

る、無限の可能性、株式会社ノムランドの取り組み」の報告をしていただきます。

その後、持ち込みレポートはじめ参加者の皆様より各地での活動、経験、悩み等を出していただきながら、交流します。活発な討論を期待しています。

## 助言者レジュメ

# 地場産業、中小企業と農林漁業の振興で、住民が輝く自治体に

岡田知弘（京都橘大学学長）

はじめに 大災害とグローバリズム、戦争の時代、誰が住民の暮らしを支えていくのか

### 1) 大災害と戦争の時代 広がる持続可能性の危機

- ①戦争の時代と米露二大帝国による侵略戦争 食料・原油・資源輸入の不安定化
- ②国内では、自然災害（地震、気候変動、水害、土砂崩れ等）、感染症災害の続発
- ③住民の命と基本的人権の尊重、国土及び地球規模での自然環境との共生をいかに図っていくか。とりわけ食料及びエネルギー主権の確立が必要だが、高市政権は逆行
- ④地域社会を持続させるための、地方自治体とその首長、議員、職員、そして主権者である住民、中小企業経営者・農林漁業者の役割が大きくなる。対抗軸は憲法。

### 2) 「地域」からものをみることの重要性 平和的生存権と幸福追求権の砦は地方自治体

- ①地域＝特定の自然条件を基礎にした「人間の生活領域」と「資本の活動領域」
  - ★「地域」があつてはじめて国や世界があり、その逆ではない。日常意識の錯覚
  - ★足元の地域の具体的姿を知ること＝調査の意義と重要性「調査なくして政策なし」
- ②現代では、経済のグローバル化のなかで両者が大きく乖離し、矛盾を深めている
  - ★重厚長大企業、自動車・IT家電企業の海外生産シフトと産業「空洞化」問題
- ③誰が、今後の地域の経済、住民の暮らしを担うのか
  - ★グローバルに自由に移動できる多国籍企業⇔地域に固着した住民・企業・産業
- ④地域経済をつくる、地域社会を維持する最大の経済主体→中小企業・業者、農家、協同組合、NPO、

そして地方自治体 それらの再投資力をつけることこそ重要

★その戦略的連携のための重要な手段として中小企業振興基本条例への注目。756市区町村（44.9%）で制定（2025年11月）、46都道府県で制定。

### I 地域を豊かにするとはどういうことか 地域内再投資力と地域内経済循環の重要性

- 1) 高度経済成長期以来、「大型公共事業＋企業誘致政策で地域活性化」論が「常識」化 高市政権の軍需産業中心の「地域未来戦略」も同様
- 2) なぜ、従来の大型公共事業＋企業誘致型地域開発政策ではうまくいかないのか

- ①大型公共事業は、地域経済への波及効果が少ない上、地方財政を悪化させる
- ②企業誘致に成功したとしても、利益は本社に移転、地域内に循環せず。また、立地しても撤退・縮小のリスクがともなう。軍需産業や原発は、「標的」になる可能性も

### 3) 「地域が豊かになる」とは、住民ひとり一人の生活が維持され向上すること

- ①地域発展の決定的要素→「地域内再投資力」の量的質的形成。地域内にある経済主体（企業、商店、農家、協同組合、NPO、そして地方自治体）が、毎年、地域に再投資を繰り返すことで、そこに仕事と所得が生れ、生活が維持、拡大される。
- ②地域内での取引網を太くし、地域内経済循環をつくれば、多くの住民の生活向上に
  - 六次産業化による付加価値づくり。その担い手は、中小企業・農業者、各種法人
  - 循環→資金・所得の循環、物質・エネルギー循環、

人と自然との循環

- ③地域産業の維持・拡大を通して、住民生活が豊かになり、地方自治体の税収も増加
- ④地域内の再生産の維持・拡大は、生活・景観・町並みの再生産につながるうえ、農林水産業の営みは「自然環境」の再生産、国土の保全につながる

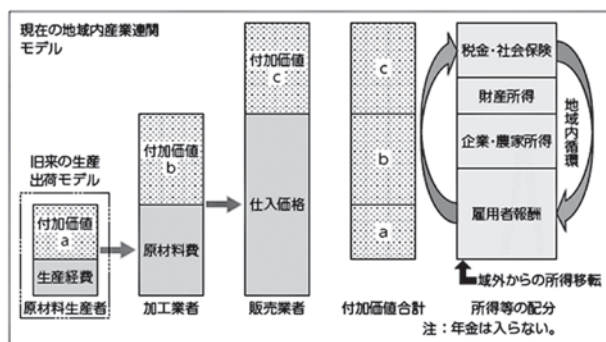
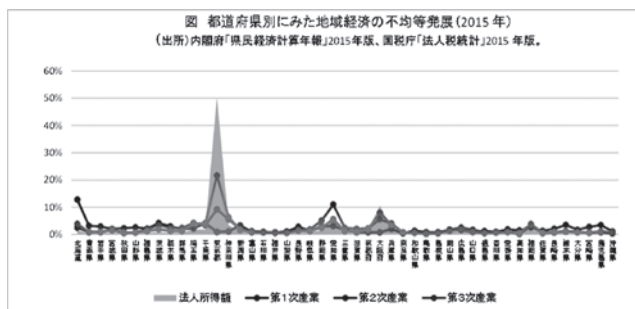


図 10-4 付加価値と地域内経済循環

出所：著者作成。

#### 4) 地域経済の持続的発展のカギを握る中小企業・農林漁業

- ①地域経済における経済活動、雇用の創造の圧倒的部分を担う
- ②地域における社会的活動、コミュニティの担い手
- ③地域文化の担い手
- ④3.11被災地域で復旧・復興に活躍する多様な業種の中小業者群 防災の担い手

#### 5) 地方自治体の独自の役割と中小企業・小規模企業との戦略的連携

- ①地域経済における一大投資主体 公契約の重要性
- ②自治体の行財政権限、法的権限によって地域づくりの方向が決定、保障できる  
農林漁業についても、独自の施策を条例等で定め、実行できる
- ③最終的には、地域の主権者であり、地域経済や地域社会の担い手でもある住民、地元企業経営者・農林漁家が地方自治体のあり方を決定できる自治組織

## Ⅱ 中小企業・小規模企業振興基本条例を活用した地域づくり

### 1) 個別施策や従来の条例と異なる基本条例の広がり

- ①中小企業の役割の明確化 地域経済社会の担い手対象として農業や医療福祉も
- ②中小企業振興と地域づくりの一体的把握【特定中小企業の保護・助成政策ではない】
- ③中小企業の役割に加え、大企業、金融機関、教育機関、住民の役割の明確化
- ④中小企業施策の体系化と実施状況のチェック、財政的手当ても明記
- ⑤産業振興会議、中小企業振興会議、円卓会議等、当事者が入った会議体を置く

### 2) 先行自治体みる条例制定効果

- ①帯広市
- ②京都府与謝野町
- ③東京都世田谷区・杉並区 公契約条例との結合

### 3) 効果を生み出す条件

- ①産業振興会議や議会等、毎年、施策の進行状況を議論し、調査し、常に改善する努力を継続すること。  
出発点は行政による地元中小企業への発注状況の公開（横浜市）  
★神奈川県では防災対策の視点から「いのち貢献度指名競争入札」制度を創設
- ②具体的な施策の企画、運営にあたっては、振興会議の構成員や自治体職員だけにとどまらず、できるだけ多くの事業者や地元住民に参加してもらうこと

表 10-6 横浜市の市内中小企業への発注状況の推移（横浜市財政局契約部契約課提供）

| 年度   | 工 事   |         |       |         | 物 品   |       |       |       | 委 託   |        |       |        |
|------|-------|---------|-------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|--------|
|      | 契約実績  |         | 契約実績  |         | 契約実績  |       | 契約実績  |       | 契約実績  |        | 契約実績  |        |
|      | 件数    | 金額      | 件数    | 金額      | 件数    | 金額    | 件数    | 金額    | 件数    | 金額     | 件数    | 金額     |
| 2014 | 2,530 | 97,825  | 2,701 | 128,344 | 2,991 | 4,578 | 3,280 | 5,947 | 1,231 | 8,793  | 1,323 | 10,969 |
|      | 93.7% | 76.2%   | —     | —       | 91.2% | 77.0% | —     | —     | 93.0% | 80.2%  | —     | —      |
| 2015 | 2,493 | 104,732 | 2,630 | 124,322 | 2,955 | 4,833 | 3,227 | 6,127 | 1,250 | 9,047  | 1,323 | 9,586  |
|      | 94.8% | 84.2%   | —     | —       | 91.6% | 78.9% | —     | —     | 94.5% | 94.4%  | —     | —      |
| 2016 | 2,431 | 100,328 | 2,577 | 136,943 | 2,901 | 4,816 | 3,143 | 5,842 | 1,209 | 9,221  | 1,288 | 9,901  |
|      | 94.3% | 79.8%   | —     | —       | 92.3% | 82.4% | —     | —     | 93.9% | 93.1%  | —     | —      |
| 2017 | 2,471 | 115,473 | 2,605 | 141,391 | 2,900 | 5,135 | 3,089 | 6,043 | 1,244 | 9,534  | 1,307 | 11,363 |
|      | 94.9% | 81.7%   | —     | —       | 93.9% | 85.0% | —     | —     | 96.2% | 83.9%  | —     | —      |
| 2018 | 2,326 | 117,328 | 2,462 | 136,393 | 2,812 | 4,867 | 2,989 | 5,842 | 1,263 | 11,859 | 1,348 | 12,620 |
|      | 94.5% | 86.0%   | —     | —       | 94.1% | 83.3% | —     | —     | 93.7% | 94.0%  | —     | —      |

注：「契約実績（単独発注契約及び大規模契約を除く）」は、経済産業省が行っている「官公需契約実績等の調査」と同様に、競争の余地がない「単独発注契約」及び中小企業者の参入の余地が少なく入札参加者が市内事業者に限定できない「大規模契約（政府調達協定（WTO）対象契約）」を除いたもの。

資料：横浜市「平成30年度横浜市中企業振興基本条例に基づく取組状況報告書」2019年9月6日による。

### おわりに

- ①足元の地域経済社会を元気にする「主役」は、地域の中小企業・小規模企業、農林漁家。ただし、主体的に動いてこそ、真の意味での「主役」となる。
- ②地域に貢献する経済主体群を、自治体と中小企業、農林漁家が協同でつくりだすことが、持続可能な地域、日本をつくるための保障
- ③その際、平和が大前提 憲法と地方自治法をくらしの中に活かすことが極めて重要

【参考文献】 岡田知弘『地域づくりの経済学入門』増補改訂版、自治体研究社、2020年

## 要請レポート

# 東海地域における有機農業・有機給食の推進に関する調査活動について

原 卓郎（東海自治体問題研究所事務局長）

### 1. 取り組みの経緯（「研究所 HP「食と農」参照 <https://x.gd/zruRx>）



### 2. 何故、どのように取り組んだか

#### ①社会の持続可能性の危機と食と農

- ・地球規模での持続可能性の危機
- ・工業的農業も、気候崩壊や土壌劣化、環境危機に手を貸している面がある
- ・健全で豊かな生態系と、そこから生命力溢れる恵みを引き出す第一次産業の安定的な存続は切実な課題。地域農業を全体として環境にやさしく、生態系の力を活かす方向へと移行させることを目指しつつ、地域農業をみんなで支える公共政策のあり方を模索
- ・農の問題は、流通含む食料システムの問題でもあり、一人一人の食のあり方の問題でもある。よい食への権利を自己責任に帰着させず、公共政策のあり方を問うていく必要がある

#### ②身近な事例に学びあい、施策を前に進める意欲を高める

東海地域で前向きに取り組んでいる自治体を、調査を通じて見出し、自治体はどこまでやれるのかの一端を身近な東海地域の実例で示し、周知することを通じて広げていく

#### ③どのように取り組んだか？

- ・地域で影響力ある専門家の知恵と力を借りる  
⇒関根佳恵先生（愛知学院大学教授）  
⇒吉野隆子さん（オーガニックファーマーズ名古屋代表）

### 3. 調査からみえてきたもの

#### ①有機給食導入上の課題と対応

##### 1) 必要収量確保

- ・12万食の有機米を実現した(株)JA 名古屋ファーム
- ・全校実施に拘らない  
⇒1校単位で(岐阜市)『栄養教諭からの強い要望。』

自校方式だから可能』

⇒小さな学校から（飛騨市）『地産地消だから』

⇒センター方式の学校で（伊賀市）『複数校への調整が一か所で済む』

- ・収穫見込みのきめ細かな把握といざというときのためのバックアップシステム（おおぶニックのWA）しかし、実際には農家の大きな負担に…  
⇒日本では農家が収量に責任を持つが、フランスでは、収量確保が困難になった場合は学校が調達に走る（関根佳恵先生談）

##### 2) 農家が意欲を持って取り組める再生産可能な価格保障

- ・農業担当課による価格差の予算措置（名古屋市）
- ・ふるさと納税の財源を活用して「ふるさと学校給食」（飛騨市）
- ・JA あるいは学校給食協会が差額負担（岐阜市）

※フランスでは、旬の食材を使う、冷凍食品の使用を減らし素材から調理、ベジタリアンメニューを増やす、食品ロスの削減などにより、有機率を高めながら食材費の上昇を抑えている（関根佳恵『どう進める？オーガニック給食』農文協）

##### 3) 調理作業の負担（不揃い・虫・土）

- ・相互理解のための農家と調理員の懇談会（飛騨市・大府市）

##### 4) 誰が学校まで届けるか

- ・自治体職員（のちJAも協力）が搬送（名張市）
- ・JAS 認証を受けている有機農家団体がJAに出荷し、JAが配送（伊賀市）
- ・農家が一か所に集荷したものを市民グループが搬送（大府市）

※東京都小平市の「個別方式（各学校と農家が直接契約・納入）」「団体方式（JAの直売所を集荷場所にし、JAが学校まで配送）」の選択制の例（鶴・谷口編『有機給食スタートブック』農文協、大江正章『有機農業のチカラ』コモンズ）

##### 5) 有機JAS認証取得問題

- ・取得支援（東海三県アンケート回答自治体の8.4%）

- ・参加型認証制度（JA ぎふ）

## ②有機農業推進上の課題と対応

### 1) 新規就農支援と栽培技術の確立

- ⇒栽培技術確立には数年要す。その間の保障問題（報告書43～44頁、142頁）
- ⇒研修圃場の整備、講座・セミナーの開催（JA ぎふ、大府）
- ⇒既存有機農家・団体・研修機関からの支援（伊賀・名張・大府）
- ⇒地域おこし協力隊（名張市）

### 2) 慣行から有機への転換支援

- ・市民による援農と学校給食という販路が決断を後押し（大府市）

### 3) 慣行農家からの反発懸念

- ・アンケート調査（名張市）「有機への関心は高い」
- ・地域農業を守るという視点
- ⇒ふるさと給食（飛騨市）
- ⇒地産地消（JA 岐阜）
- ⇒夢のある農業振興計画（伊賀市）
- ⇒まちづくり全体の中に位置づける（オーガニックビレッジ宣言、総合計画）

### 4) 販路の確保・開拓

- ・公共調達（学校・保育園給食など）
- ・マッチング事業（名張市）
- ・就農フェア出店（飛騨市）

### 5) すべての市民が農を身近にとらえる

- ・多様な担い手の育成（JA 岐阜、岐阜市）
- ・食農教育（名張市など）

### 6) JA の変化

- ・「JA グループ環境調和型農業取り組み方針」

（2024年3月7日決定）

### 7) 自治体人事政策

- ・大府市産業振興部長の実践
- ⇒スペシャリストを自ら志願、東海農政局との人事交流を通じた若手育成
- ・名張市の専門職（農業専門支援員）
- ・他の例⇒島根県海士町：55名の町職員のうちおよそ4割は「スペシャリスト」
- （関耕平等『地域から始める地方財政』有斐閣）
- ⇒複線的人事専攻（ある段階から本人の特性や希望を踏まえて一定範囲の分野に異動を限定して専門家を養成）（横山勲『過疎ビジネス』集英社新書）

## 4. おわりに

- 1) 自治体の中で農林漁業担当者が減少し（報告書52頁）、農家が減少して予算確保もままならない中、自治体職員は働いている。仕事への誇りと意欲を呼び起こすような働きかけを
- 2) 慣行農家と有機農家を対立させず、生態系の力を生かした生命力あふれる環境にやさしい農業へと地域農業全体を移行させていく一致点を広げつつ、農業全体を市民が応援する
- 3) 地域農業を守るための公共調達、地産地消の仕組みづくり（食の地域循環）を進める
- 4) 横に連携する（地域の食と環境を守り、命の循環や食料システムを学び、つながってまちをつくる）⇒フード・ポリシー・カウンスル（報告書145～146頁）
- 5) 触れていない課題⇒国の政策との関連

## 要請レポート

# 生産者・消費者・流通業者で市独自の有機認証制度の取組について

原田正暁（山口県農民組合連合会 会長）

## 1. 山口市有機農業推進協議会の発足について

環境に優しい持続可能な環境保全型農業の推進に向け、2017年山口市有機農業推進協議会を設立し、事務局を農業振興課に置く。同時に産直活動は営利を目的とするため別に産直部会を設け、現在生産者会員約100名、消費者約50名の会員で運営している。

農業が衰退するなか、生態系を守るとともに環境保全型農業を通じ、地域農業の振興を図り、新規就農者の確

保と農家所得の向上を図ることを目的とする。22年国の進める「みどりの食料システム法」の施行により、本事業の目的達成に向け加速させたい。

## 2. 市独自の参加型認証制度（PGS）について

- (1) 産直部会が設置する認証制度は、安全安心な農産物を消費者に提供するため、部会が市内の有機農業者と消費者で構成する認証委員会で認証した下記の生産、販売

活動に参加する有機農業者を対象に活動。

- (2) 有機 JAS 認証、県が認証する化学農薬・化学肥料不使用のエコ100の有機農産物及び環境保全型農業直接支払交付金の対象者並びに認証委員会の審査を受けた者。
- (3) 市独自の山口市有機農業推進協議会産直部会の認証委員会が認証した区分Ⅰ「種・苗から」、区分Ⅱ「植付以降、化学農薬・化学肥料不使用」の2種類のシールを貼付できる農産物。
- (4) 中国四国農政局では、市独自の認証制度について有機農業者と消費者及び流通業者間で市独自に認証制度を設けることは何ら問題ない。但し店舗で販売する有機農産物は有機 JAS に限られるとの指導。同農政局から国の環境負荷低減の認証シールの支援や環境保全型農業直接支払い交付金制度の対象農業者している。
- (5) 現状の認証委員会による認証者数は43会員。

#### 「補足説明」

参加型認証制度（PGS）は、消費者と生産者が中心となって有機農産物の認証を行う仕組みである。この制度は、消費者と生産者との距離を縮め、信頼関係を築くことを目的とする。PGS は、農業の近代化に伴う食の安全性への不安から生まれたもので、地域の農業者と消費者及び流通業者が直接つながることを重視している。

### 3. 販売協力店の取組について

JA 農産物直売所やスーパー等で「農家さんの野菜販売」を市内8店舗借りて販売する。

### 4. 行政からの支援について

- (1) 22年度から有機菜園教室を開園し、毎年約15名の卒園生を送り出している。このため年10回以上の講座と実習への講師料の支援（継続）
- (2) 環境保全型農業にかかる講演等で講師料の支援
- (3) 過剰な硝酸化窒素の身体への影響を調査する測定器の購入への支援
- (4) 食育部会を設け、ゆうき給食の日実行委員会を構成し、一校をモデル校として年数回ゆうき給食の日を実施し、その費用への支援
- (5) 会員名簿の台帳整理と総会への案内等に係る経費への支援（継続）
- (6) 地産地消の取組で学校給食へ有機食材の供給への支援（継続）
- (7) 近隣の市と連携し、オーガニック＆ナチュラル ガーデンフェアへの支援
- (8) 環境保全型農業直接支払い交付金制度の対象農業者への支援（継続）

### 5. 農業の現状と課題について

この20年間、農家は「需要に応じた生産」と再生産できない、低米価のなか120万戸、7割の米農家が離農している。山口県は、この5年間に基幹的農業従事者が11,108人、33.1%減少し、農家数は全国47都道府県中31位、平均年齢も全国67.8歳に対し72.3歳と全国最高年齢となっている。

このようななか、政府の食糧法改定案の米の安定供給は政府の役割としていた「生産調整」に代わり、生産者へ「需要に応じた生産」と明記し、主体的に義務努力としている。

国が需要と供給のバランスを取り、価格の安定に責任をもつとした現行法を改正するもので、昨年米価が高かったにもかかわらず離農が続いており、異常気象のなかでも農業は5年、10年先の見通しの立つ保障があって農業は続けられるものである。

農業は基幹産業であり、このまま農業の衰退が続けば、集落の維持さえも困難となり、地域経済に与える影響は必至である。

山口市も県下一の穀物地帯であり、この危機的状況のなか、地域農業を守るため自治体及び農家・JA 等関係団体との連携強化が求められている。

以上

#### 山口市独自の環境保全型農業の取り組みについて 山口市有機農業推進協議会産直部会

##### 1. 山口市有機農業推進協議会産直部会の発足について

環境に優しい持続可能な環境保全型農業の推進に向け、2017年山口市有機農業推進協議会を設立し、事務局を市農林政策課に置く。同時に産直活動は営利を目的とするため別に産直部会を設け、現在生産者約100名、消費者約50名の会員で取り組んでいる。

##### 2. 農業生産者認証制度について

安全・安心な農産物を消費者に提供するため、市内の有機生産者と消費者との協議により部会が行う下記の販売活動に参加する農業生産者を対象。

（ア）有機 JAS 認証、県が認証する化学農薬・化学肥料不使用のエコ100の農産物、環境保全型農業直接支払制度の対象農産物

（イ）山口市独自の山口市有機農業推進協議会産直部会参加農業生産者認証委員会が認証した農産物。島根県の先進事例を学び「植付以降、化学農薬・化学肥料不使用」のシールを貼付した農産物

（3）国は山口市独自の認証制度について有機生産者と消費者間で有機農産物の制度を設けることは何ら問題はない。但し店頭で販売する有機農産物は有

機 JAS に限られるとの指導

3. 販売協力店の取り組みについて

JA 直売所やスーパーの軒先を借りてのトラック市及び他の市場での販売

4. 有機農業の現状について

地球温暖化防止（1.5℃以下）に伴い、地球と将来

の食料危機から家族を守りたいと脱炭素社会に向け青年層のなかで有機農業への参入者が増えつつある。これに応えるためにも耕作放棄地等の利用と市・町とも連携し、環境保全型農業直支払制度も活用した持続可能型農業の展開が求められる。

以上

要請レポート

地域経済の発展を担う中小業者、小規模企業・家族経営者の役割

寺田拓也（広島県商工団体連合会 事務局長）

一、はじめに

2014年6月20日、第186国会で小規模企業振興基本法が成立し、国とすべての自治体に中小企業・小規模企業への支援が責務として明確化され、広島県は中小企業・小規模企業振興条例（以下「広島県中小企業振興条例」）を2017年10月に制定しました。

広島県中小企業振興条例には、中小業者支援団体の役割（7条）が明記され、広島県商工会議所連合会、広島県商工会連合会、広島県中小企業団体中央会、広島県中小企業家同友会、広島県商工団体連合会（以下、「広島県連」）の5団体が支援団体となっています。

広島県連では、条例に基づいて開催される広島県との個別会議（1年に1回）で政策提言・要望を行い、国からの地方創生臨時交付金の交付の際や、ホルムズ海峡封鎖による影響など、時々の情勢において必要な場合は要望・懇談を重ねてきました。県内民商でも自治体懇談に取り組み、支援制度の創設につなげてきました。

小規模企業・家族経営者を取り巻く状況に触れ、今後の課題について報告します。

二、小規模企業・家族経営者を取り巻く情勢

\* 広島県連の営業動向調査の取り組み

| 家族従業員 | 数     | 率     | 一年以内に賃金を上げることができた | 数   | 率     |
|-------|-------|-------|-------------------|-----|-------|
| いる    | 591   | 45.3% | できなかった            | 208 | 32.4% |
| いない   | 713   | 54.7% | できなかった            | 434 | 67.6% |
| 計     | 1,304 |       | 計                 | 642 |       |

| 価格転嫁の割合      | 数     | 率     | 転嫁できない原因            | 数   | 率     |
|--------------|-------|-------|---------------------|-----|-------|
| 100%転嫁できている  | 147   | 11.2% | 売上減少が心配             | 365 | 62.1% |
| 一部しか転嫁できていない | 403   | 30.7% | 得意先が価格転嫁に応じてくれない    | 97  | 16.5% |
| 全く転嫁できていない   | 361   | 27.5% | すでに値上げを行い、再度の値上げが困難 | 126 | 21.4% |
| わからない        | 402   | 30.6% | 計                   | 588 |       |
| 計            | 1,313 |       |                     |     |       |

\* 小規模企業・家族経営者は、次の4つの困難がある

- ①物価高騰と価格転嫁
- ②消費税転嫁やインボイス問題
- ③社会保険料・国民健康保険の負担増
- ④最低賃金引き上げ・人手不足への対策

\* ホルムズ海峡封鎖による影響

■ 愛知県東海市在住 事業所得240万円（建設業）

本人47歳、配偶者42歳、子ども17歳、14歳の4人家族、年間売上高800万円、簡易課税・第4種、インボイス登録済み（2割特例は適用せず）。2024年分の申告を基に計算（定額減税は適用せず）

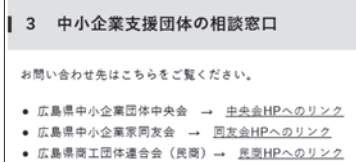
| 所得     |     | 2,400,000円 | 所得に対する負担率 |
|--------|-----|------------|-----------|
| 税負担    |     | 1,242,260円 | 51.8%     |
| 税負担の内訳 | 所得税 | 13,200円    | 0.6%      |
|        | 住民税 | 39,000円    | 1.6%      |
|        | 消費税 | 290,700円   | 12.1%     |
|        | 国保  | 482,100円   | 20.1%     |
| 国民年金   |     | 417,060円   | 17.4%     |

三、広島県小規模企業振興条例に基づく広島県との個別会議

広島県連では毎年9～10月に条例に基づく広島県との

個別会議を開催し、要望や政策提言により中小業者、とりわけ小規模企業・家族経営者の実情に沿った支援制度の創設を要望しています。

※ 広島県の HP にも  
広島県商工団体連  
合会（民商）のリ  
ンクが掲載されています（右図）。



個別会議において、小規模企業・家族経営者の実情を聞くという点においては誠意を感じる一方、要望内容についてはゼロ回答の状況が続いている。実態を示すとともに、政策提言能力を上げていくことが必要

#### 四、自治体懇談と支援制度の創設

※ 三次市や三原市で売上減少を要件としない直接支援が実現

コロナ禍後、物価高騰が続く元、売上の減少は少なくとも、利益が大きく減っている実情をつかみ、「小規模企業・家族経営者の実情は売上減少だけではつかめない。売上減少を要件としない直接支援を」と要望を重ねてきた

※ 自治体懇談で行政との関係にも変化が

#### 五、広島県内でも中小業者への賃上げ直接支援が

※ 中小業者への賃上げ直接支援が岩手県から広がる  
※ 広島県の賃上げ助成は国の持続化補助金への上乗せ支援→利用しにくい

※ 三次市、庄原市、三原市、呉市で賃上げへの直接支援が創設

・ 三次市「三次市物価高騰対応中小企業者経営・雇用維持支援金」

全事業者に5万円を基礎額として支給し、申請時の従業員数×1万円（上限25万円）※庄原市は同じ基準で基礎額3万円（上限20万円）

・ 三原市「賃上げ支援事業補助金」

基本給単価を2%以上賃上げを行った労働者1名につき2万円を補助（上限10万円）

#### 六、結びに

広島県中小企業振興条例には、総則で広島県経済の発展及び地域の活性化のための中小企業振興についての必要性が明記されています。中小業者・小規模企業・家族経営者を取り巻く社会情勢の変化と相次ぐ負担増により、自助努力を超える困難な状況が広がっています。中小業者予算を抜本的に拡充し、中小企業・小規模企業・家族経営者の持続及び成長に向けた取組を支援していく施策が求められています。

## 要 請 レ ポ ー ト

# 中山間地ではじめる、人と地域をつなぐ農業 ～ノムランドの現場から見えるもの～

井上桃子（株式会社ノムランド 代表取締役）

### 1. はじめに ～愛媛県西予市野村町での一歩～

私は、愛媛県西予市野村町という山々に囲まれた中山間地域で「株式会社ノムランド」という農業法人を経営しています。北海道出身で2010年に、縁あってこの地で就農しました。現在は40歳となり、2人の子どもを育てる母親でもあります。

野村町は美しい霧が立ち込める街ですが、同時に「高齢化」や「深刻な労働力不足」という課題の最前線にあります。このような地域で、日々の営みとしての農業をいかに持続可能なものにするか。大それた大義名分ではなく、私たちの身の丈に合った等身大の挑戦と、現場からのリアルな気づきをご報告します。

### 2. 地域を耕し、価値を届ける ～「朝霧」ブランドの

### 挑戦～

私たちの主力商品は、地元の気候特性を生かして育てる「朝霧ネギ」やにんにく、白いとうもろこし（ホワイトコーン）などです。中山間地での農業はコスト勝負では太刀打ちできません。だからこそ、「この土地だからこそ作れる品質」にこだわり、特産品としてのブランディングに力を入れてきました。

しかし、生鮮野菜の出荷だけでは経営が天候や市場価格に左右されます。利益率を高め、スタッフに安定した雇用を提供するためには、作物の「付加価値」向上が不可欠でした。そこで私たちは、規格外のネギを活用した粉末「ネギパウダー」や、冷凍の「ネギチキンプロテインバー」といった加工品の開発に乗り出しました。

地域の資源を加工で底上げし、展示会等を通じて外貨

を稼ぐことで、間接的に野村町の魅力を発信し、地場産業の振興に貢献することを目指しています。

### 3. 人と地域をつなぐ「農福連携」の現場から

今回の分科会のテーマである「住民が輝く」において、私たちが最も大切にしているのが「農福連携」です。

ノムランドの農場では、障がいを持った方々や地域の多様な人材が、貴重な労働力として一緒に働いています。

人手不足は深刻ですが、農業には個々の特性に合わせて切り分けられる無数の作業が存在します。私たちは、誰もが迷わず安心して働けるよう、整理・整頓を徹底する「5S1S」活動を現場に導入しました。作業工程を視覚的に整理し、誰もが同じクオリティで作業できる仕組みを作ったことで、障がいのあるスタッフも強みを発揮し、生き生きと生産に貢献してくれています。

福祉の力で農業を守り、農業の現場で地域に多様な雇用と居場所を生み出す。この循環が生まれたとき、農業は単に食べ物を作るだけでなく、「人と地域をつなぐ結節点」になれるのだと実感しています。

### 4. 持続可能な「これからの農業」を目指して

持続可能な経営に欠かせないのが「現場の負担軽減と効率化」です。農業の重労働や非効率さをそのままにしているのでは、次世代にバトンタッチできません。

例えば、翌日の収穫予定数などの情報共有において、これまではホワイトボードを使って手書きで管理していましたが、現在はデジタルを活用したタスク報告への移行・効率化を社内で検討し、進めている最中です。さらに、Google Apps Script (GAS) や AI 技術の導入による事務作業の自動化など、できるところから自社に合った仕組みづくりを模索しています。

こうした試行錯誤による「身の丈に合ったデジタル化」を進めることで、現場や経営の負担を減らし、スタッフと丁寧に向き合うための「時間と心の余裕」を生み出していきたいと考えています。

### 5. おわりに ～自治体とともに歩む未来～

株式会社ノムランドは、まだ発展途上の小さな会社です。私たちの工夫は特効薬ではありませんが、地域に根ざし、目の前の土を耕し、目の前の人と手を取り合うことで、中山間地域であっても確実に「誰もが輝ける経済の循環」を作ることができると確信しています。

こうした民間経営者の等身大の挑戦を、自治体がいかに地域固有の振興条例や福祉政策と結びつけ、制度やインフラ面から支えていけるか。それこそが「住民が輝く自治体」をつくる大きな鍵になります。私たちの現場の気づきが、全国の地域づくりに励む皆様のヒントになれば幸いです。

## 第2分科会

### 問題提起

# 防災行政の役割と自助・共助の限界 地域の防災力をどう立て直すか

### 1. 地域を取り巻く危機の多様化と自治体の責務

近年、私たちの地域では、豪雨災害や土砂災害、林野火災、そして野生動物の出没など、従来の「災害」という枠では収まりきれない多様な危機が続いています。岩手県でも大船渡市や大槌町で大規模な林野火災が相次ぎ、地域の暮らしと安全が脅かされました。広島豪雨災害や西日本豪雨災害では、行政が災害情報を十分に把握できなかったことや、避難指示・避難所運営の遅れなど、自治体の災害対応力そのものが厳しく問われました。

人口減少や高齢化、地域コミュニティの希薄化が進む中で、「行政が守ってくれる」「地域で助け合える」という前提が揺らぎつつあります。消防団も自治体の消防機関の一部として重要な役割を担っていますが、担い手不足が深刻化し、地域防災力の低下につながっています。

避難所運営では、障害者や高齢者、外国人住民など、多様な人々への対応が大きな課題です。必要な支援が十分に把握されず、不安を抱えたまま避難生活を送るケースも少なくありません。多言語化や合理的配慮の提供は自治体の果たすべき役割であり、平時からの関係づくりや地域の実情に合わせた体制整備が欠かせません。

### 2. 新たに顕在化する地域リスクと防災体制の限界

近年、災害に加えて環境変化に起因する新たな地域リスクが顕在化しています。岩手県ではツキノワグマの出没件数が急増し、死亡事故も発生するなど、安全確保が喫緊の課題となっています。岩手県や秋田県では、出没情報のリアルタイム配信、捕獲隊の強化、電気柵の設置支援、学校や地域への安全指導、集落周辺の環境整備など、自治体が対策を強化しています。しかし、山林環境の変化や人里との境界の曖昧化が背景にあり、行政だけ

では対応しきれません。住民が危険を共有し、日常的に情報を交換する仕組みづくりが求められています。

こうした新たなリスクの拡大は、従来の「自助→共助→公助」という階層的な防災観では対応しきれない現実を浮き彫りにしています。西日本豪雨災害では、倉敷市真備町で行政内部の情報伝達が機能せず、避難所の要望に迅速に対応できなかったことが大きな問題となりました。消防署・消防団・支所が水没し行政機能が喪失した地域もあり、国・県・市は河川水位や破堤情報を十分に把握できず、多くの住民が犠牲となりました（現在裁判中）。これらは住民側の問題ではなく、行政の情報収集・伝達・避難判断・避難所運営の体制そのものが問われた事例です。

### 3. 地域の安全保障を再構築するために

過疎化や高齢化が進む地域では、地域を支える担い手が減少し、消防団や自主防災組織に過大な負担が生じています。こうした現実を踏まえると、行政と住民が連携し、地域の実情に応じた新しい防災体制の構築が避けて通れない課題です。

豪雨災害、土砂災害、林野火災、野生動物の出没など、多様な危機が同時に進行する中で、「地域の安全保障」をいかに再構築するのかが、これからの大きな論点となっています。本分科会では、広島・岡山・岩手の3つの要請レポートから何を学ぶのか、自治体の果たすべき役割と住民の役割をどう再整理するのか、多様な住民が避難できる体制をどう構築するのか、そして「災害ではない危機」を含めた地域の安全保障をどう捉えるのかを議論します。

### 助言者レジュメ

## 消防団は「共助」なのか？

三木敦朗（日本科学者会議／信州大学農学部助教）

● 消防団——消防組織法で市町村が設置を義務づけられている消防機関の一部（9条）で、消防本部・消防署とは異なり広域化できない（31条）。消防本部・消防署

の管轄のもとに行動（18条3項）し、団員は活動中は非常勤特別地方公務員（23条1項）＝公権力の一部である。地域防災力の充実強化の「中核」（消防団を中核とした

地域防災力の充実強化に関する法律3条)。

- 自主防災組織——災害対策基本法で「住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織」(2条の2)とされる。市町村は、消防団を含む消防機関を「整備」、自主防災組織を「充実」(5条2項)する。
- したがって消防団は、担い手は住民だが「公助」の一部。
- もっとも、「自助・共助・公助」という枠組みは、社会保障の分野で用いられ(1994年)、とくに政府の役割を後退させる意図で普及した(2006年)もので、防災用語にはそぐわない。防災の責任転嫁・放棄(防災帰責ゲーム)につながるので、新しい議論の枠組みが求められる(矢守克也2026)。
- 日本の消防団は、規模が縮小してきているとはいえ、人口比でみれば多い。

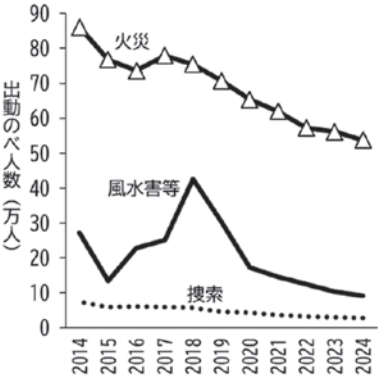
消防職団員の人数と対人口比

|      | 日本                     | 韓国                      | 台湾                     |
|------|------------------------|-------------------------|------------------------|
| 非職業的 | 消防団<br>732,223人(5.94%) | 義勇消防隊<br>92,484人(1.81%) | 義勇消防<br>50,435人(2.15%) |
| 職業的  | 169,730人(1.38%)        | 66,074人(1.29%)          | 16,990人(0.73%)         |

日本は「消防白書」(2026年)、韓国は「韓国の消防事情 改訂新版」(2026年)、台湾は「消防白皮書」「義勇消防人員人数」(2024年)

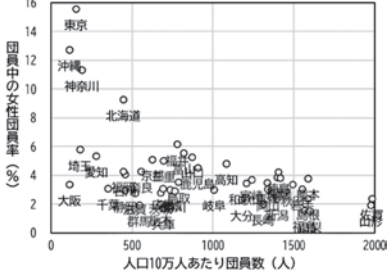
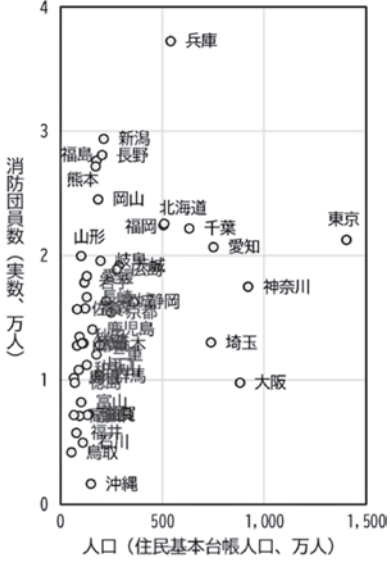
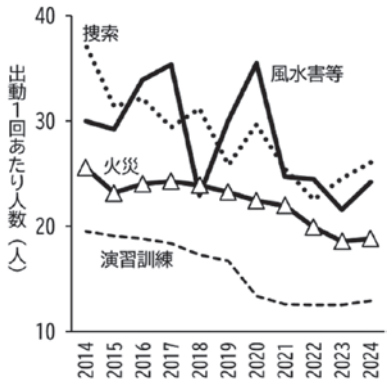
消防団の組織力

- 消防団の火災出動のべ人数は減少している。風水害等は減少傾向にあるが、年による変動が大きい。常備消防を整えれば対応しうる(点的な)火災とは異なり、風水害や搜索、山林火災といった面的な活動には引き続き人数が必要。
- しかし、面的に対応せねばならない風水害等・搜索でも、1回あたり出動人数は減少しており、人を集められなくなっていることが予想される(面的な山林火災でも同様か)。



も同様か)。

- 都市部ほど人口あたりの団員数は低い(兵庫県を除く)。人口あたり団員数が低い都道府県は、女性団員率・学生団員率が高い傾向にある。
- 農山村地域では市町村職員が消防団員を兼ねることも多いと思われる。大規模災害時の対応が可能なのか、検討を要する。
- 外国籍の団員はまだ少ないといわれる。災害時に地域の様々な人々の安全をはかるためには、消防団員をはじめ地域の防災に関わる人々も多様である必要がある。防災と「やさしい日本語」。
- 防災が、これからの、多様な人々で構成される住民参加・住民自治の一つの重要局面になるのではないか。
- 他方で、消防団の「民兵化」という反動的な主張もみられることには注意を要する。



要請レポート

# 公務員として、消防団として —— 過疎地域で重なる役割とその悩み ——

菅野 巧 (大船渡市役所職員組合書記長)

岩手県大船渡市は三陸沿岸の人口約31,000人の地方都市です。人口は平成22年3月末の40,645人から令和8年

3月末には約31,100人へ減少し、16年間で約9,545人以上(約23.5%)減りました。高齢化率は40%前後と高く、

若年層の流出が続いています。産業は水産業・製造業・流通業が中心で、太平洋セメント大船渡工場が地域経済を支えています。

一方、水産業は海況変化や不漁の影響で厳しく、大船渡市魚市場の水揚げ量はピーク時7万6,000トンから大きく減少し、令和7年度は数量1万7,504トン、金額50億4,919万円まで落ち込みました。こうした産業縮小は消防団の担い手不足にも影響しています。

## 1. 消防団とは

消防団は消防組織法に基づき市町村が設置する公的な消防機関であり、団員は「非常勤特別職の地方公務員」として位置付けられています。火災・災害時の出動や訓練、地域行事の支援など幅広い役割を担います。その活動形態からボランティアのように見られることがありますが、任務や規律が条例で定められ、出動義務や危険を伴う活動を行う点で、純粋なボランティアとは異なる公的組織です。つまり、消防団はボランティアのようでありながら、ボランティアではない存在です。

大船渡市では、市職員自身も消防団員として活動しています。加入は強制ではなく自主的な意思に基づきますが、担い手不足が深刻な地域では、市職員が団員を兼務する例が多くなっています。本業である行政業務と地域防災の双方を担う「公務員であり消防団員でもある」という二重の立場は、過疎地域における負担を一層重くしています。

## 2. 減りゆく消防団の現実

消防団の最大の課題は、人口減少による担い手不足です。若年層の流出により地元に残る若者が減少し、実員数は平成31年度の878人から令和7年度には662人まで減りました。令和4年度には条例定員を1,084人から766人へ引き下げましたが、実員の減少傾向は変わらず、地域の消防力は年々低下しています。消防団活動は火災対応だけでなく地域行事の支援など多岐にわたり、活動負担の増加が退団・休団を招く悪循環が続いています。

装備面の課題も深刻です。車両の大型化や普通免許制度の変更により、若手団員が車両を運転できないケースが増えています。運転可能な団員が限られることで出動時の機動力が低下し、迅速な対応が難しくなっています。こうした装備・資格の制約は、地域の消防力をさらに弱める要因となっています。

技術面でも限界があります。2025年の綾里地区の大規模林野火災では、急峻な地形や強風、延焼速度の速さから、消防団の装備と技術では消火が極めて困難でした。最終的には常備消防が中心となって対応しました。訓練の頻度や内容には限界があり、専門的な消火技術を身につけるには本業との両立を考えると高い壁があります。消防団は地域防災の重要な担い手ですが、装備や訓練環境の制約から対応できる範囲にはどうしても限界があることを、団員自身が痛感しています。

## 3 市職員が消防団を兼ねる地域の課題

市職員が消防団を兼務する場合、災害時の負荷は極めて大きいです。津波注意報・警報や火災出動がかかると、職場によっては40歳代以下の男性職員がほぼ不在となり、庁内の人員が急減します。大規模災害時には避難所運営、情報収集、住民対応など行政業務が集中する一方で、消防団としての出動要請も重なり、行政機能が低下する深刻な状況が生じます。さらに、津波注意報や警報が解除された後も、消防団活動から職場へ戻りそのまま残業に入ることがあり、規模の大きい災害では消防団活動直後に避難所対応へ直行する例もあります。消防団活動と行政業務が連続して発生することで、職員の人員不足は一層深刻化しています。

夜間の火災対応では、深夜の出動後に疲労困憊のまま翌朝の勤務に入ることが常態化し、心身の限界を超える働き方となっています。公務員としての役割と地域防災の役割が重なることで職員の負担は増大しており、消防団は地域防災の中心でありながら担い手不足や技術面の限界など多くの課題を抱えています。こうした現状を踏まえると、消防団の役割や体制を改めて検証し、持続可能な仕組みを探る研究が今後さらに重要になります。

## 4 新たな危機：ツキノワグマ問題

近年、岩手県ではツキノワグマの出没が増加し、住民生活に新たな危機が生じています。山林の荒廃や餌資源の変化により人里への出没が増え、農作物被害や人的被害のリスクが高まっています。実際に県内では死亡事例も発生しており、従来の「山の問題」では済まない状況です。夜間や早朝の通報が増えるほど行政の負担も増し、消防団が対応する領域でも防災活動の範囲でもないものの、地域の安全確保という観点では無視できない新たな危機となっています。

# 広島豪雨災害が突き付けた行政と住民の課題、自助・共助の限界—広島県災対連のとりくみから

門田勇人（防災士／災害被災者支援と災害対策改善を求める広島県連絡会 前事務局）

## 1、広島県の特徴と広島県災害の状況

### （1）広島県の特徴

- ①広島県は土砂災害危険箇所が3万2000か所（全国一）
- ②急傾斜地崩壊危険箇所 21,943カ所
- ③土石流危険渓流等 9,964カ所

### （2）頻繁に起こる大災害

- ①1999年「広島6・29災害」32名の犠牲者
- ②2014年8月20日広島市北部大規模土砂災害  
死者74名被災家屋5000戸（過去30年最大）
- ③2018年7月 西日本豪雨災害  
全国死者225名、広島県死者109名不明5名  
県南部 8500カ所の土砂崩壊  
土砂災害 1242カ所 死者の8割が土砂災害

## 2、広島県災対連の活動

### （1）東日本大震災支援

- ・2011年3月11日東日本大震災
- ・5月 5名がレンタカーで石巻支援活動（5日間）、  
この経験が2014年の発足につながる

### （2）2014年広島県災対連発足

- ・8月20日 未明 広島市北部で土砂災害発生
- ・8月23日 支援活動の拠点を広島北民商に置き、支援活動は1日で100名参加
- ・8月24日 支援二日目193人（福岡県労連11人、民医連30人も参加）
- ・8月25日 全国災対連 来広関係団体会議（11団体）で広島県災対連設立の提案
- ・その後土日を中心にボランティア活動
- ・9月4日 広島県災対連の結成（13団体）
- ・11月1日 支援活動終了 23日でのべ1598人の支援ボランティアが活動に参加

### （3）2018年西日本豪雨災害

- ・2018年 支援地域 県内14カ所 のべ39日間 575人 全国から44団体が支援に参加
- ・臨時宿泊施設 のべ25人が利用

## 3、被災者支援の活動で見てきたもの

### （1）行政の応急対応の構えができていない。

### （2）ボランティア活動の必要性和限界

### （3）生活支援制度の貧弱さ（自助が中心）

### （4）コミュニティの大切さ

### （5）海外（イタリア）との差は歴然

## 4、自治体・国への要請、課題

### （1）2014年11月5日

～広島県・広島市への要請活動～

- ①災害救助法に基づく災害救助基準の適用について・  
災害発生時から10日以内の給付や貸与基準が被災者に理解されていない。応急修理についても理解・  
利用されていない。

### ②住宅再建・農業普及

国の被災者生活再建の支援制度の限度額を大幅に引き上げることが国に要望すること

### ③学校現場、子どものメンタルケア

### ④二重債務問題

### （2）2015年広島市

～広島市土石流災害砂防堰堤建設計画たちのき対象者連絡会 を結成～

- ①砂防堰堤工事による立ち退き者への補償

### （3）署名活動

- ①2014年 全壊最大 300万円 半壊0円

- ②2026年 全壊最大 300万円 半壊0円

毎年の署名だが、前進していない。支援金の増額と対象範囲の拡大が望まれる。

### （4）支援活動の中で聞いた行政への要望

2018年

- ①敷地内の公費負担による土砂撤去

### ②罹災証明の判定

床上1メートル浸水で全壊など画一的な判定に不満続出

- ③各種支援制度ワンストップサービス」窓口

### （5）運動の中で拡充・改善させた事項

- ①小学校などの「指定」避難所だけでなく、集会所など自主的に非難した施設を避難所として認定させた。

- ②民間借家等を第二避難所として認定し、市が斡旋し、家賃分を市が補助した。

③避難所となった小学校で、ペットの受け入れを行い、  
ペット同伴の避難活動を保障した。

④応急処理の費用助成を伝え、活用できた。

（例）災害救助基準 災害にかかった住宅の応急修理  
（居室・炊事場及び便所等日常生活に必要最小限度  
584,000円以内

## 5、シンポ・講演会で見てきたもの

### （1）世界で最も災害リスクの高い国

南海トラフ地震、首都直下型地震、富士山噴火等遠く  
ない将来に必ず起きると言われている。

### （2）広島の実害は「未曾有」ではない

言い伝え・災害の被災地の旧地名は「蛇落地」 昭和  
45年から50年 「蛇抜け」に大規模住宅  
⇒ここで昔から大きな土石流が発生していた。

### （3）災害の痕跡を活かす

各地にある水害碑

### （4）「しのぎの防災」の提唱

私たちは災害列島日本に住んでいる。自分のまなざし  
でわが身の周りの状況を見分ける。

### （5）地域防災力の向上

地域で「防災シェルター」をつくる。

住民の「防災力」を高める。子どものキャンプ

### （6）行政の役割

・危険なところに家を建てさせない。

## 6、全国への支援も継続

### ①熊本大地震支援

2016年6月ボランティア 3回22人

### ②九州北部豪雨災害支援活動

2017年9月 1回10人

### ③長野県豪雨災害

2019年10月22日～25日 1回 6人

## 7、記録に残す

### （1）ニュースの発行

①広島県災対連 NEWS74号

### （2）災対連ブログの立ち上げ

### （3）パンフの発行

①広島市土砂崩壊都市近郊の大災害～広島市土砂災害  
支援行動報告集～

2014年11月15日

②現代の災害と防災・減殺

～科学者会議シンポin広島報告～2015年8月20日

③広島から見た現代の防災問題～2024年8月広島土石  
流災害から学ぶ～

2017年6月30日

④西日本豪雨と広島土砂災害～2018年7月広島県災対  
連のとりくみ～

2018年11月6日

⑤広島の災害危険区域と防災の課題～後藤秀昭氏公開  
講座講演録～

2019年11月20日

## 8、防災士として「地域」に貢献

### （1）防災士の試験

### （2）地域の自主防災組織に登録

### （3）地域の学習会、小学校での出前講座、 避難所開設時の参加

### （4）アプリ「避難所へGO」



## 要請レポート

# 2018年西日本豪雨災害の検証と、その後の取り組み について

石部 誠（岡山県自治体問題研究所）

## 最初に

岡山県倉敷市真備町の豪雨による災害が大きく報道さ  
れたが、高梁川上流にある高梁市でも大きな被害がおき  
ていた。

あの豪雨による災害はなぜおきたのか、どうすれば防  
げたのか、それぞれの経験や知見から意見が出される。

「個人の問題」「地域の問題」「自治体の問題」「国の問題」  
「ダムの問題」等々である。

今回の報告では、特に「ダムの問題」から掘り下げて  
みたい。高梁川上流には岡山県管理の多数のダム（利水  
および治水）および、民間企業である中国電力管理のダ  
ム（利水のみ）の存在があり、そのダムの在り方や、操  
作方法によっては被害が縮小できたのではないかと考え  
る立場から考察する。

## 高梁市では二度の大洪水の経験

### ◎1972年の水害

7月10日から13日にかけての降雨により、新成羽川ダムのゲートがほぼ全開され、ダム下流一体に大洪水が発生した。約1000戸が浸水し濁流により家屋や田畑が流出。

死者15人 家屋全壊126戸

新成羽川ダム・田原ダム・黒鳥ダム（1964年着工・1968年完成）の、ダム建設前には中国電力や自治体による地元説明会では、ダムができると「洪水がなくなる」と説明していたが、洪水後には「治水義務は無い」と言い、ダムの強度も「絶対に大丈夫」と言っていたが洪水時には「ダムが危ないから放流した」と発言している。

その後のダムの対応 中国電力はダム貯水の水位を28mから26mに2m下げ、洪水時のダム貯水量を増やした。

### ◎2018年の豪雨災害

7月5日から7日にかけての記録的大雨により河川の氾濫や、内水排除問題などあり被害が発生した。全県では倉敷市真備町をはじめ総社市など県下で、死者61人家屋全壊4822戸に及んでいる。

高梁市では災害関連死者2名、行方不明1名、600戸を超える住宅被害が発生した。

特に高梁川と成羽川の合流地域では、外水や内水による浸水や住宅を巻き込む土砂災害が広範囲に発生した。

公共施設や道路橋梁河川およびJRなどの被害、上下水道などライフラインが甚大な被害を受け、ごみ焼却場の水没や斎場も浸水し稼働不能となった。

その後のダムの対応 中電ダムは大雨が予測される場合に、事前放流をおこないダムの貯水水位を下げることにした。



### 高梁災対連の取り組み

被災地域（住民）への聞き取りアンケート調査、被災家屋の片付けや修繕の支援、支援物資の収集と提供、避難所（避難者）での要望実現や、被災された方々を励ます「つどい」も開催した。また国・県・高梁市へ要請や

交渉なども行った。

被災後に、岡山県管理の河本ダムの見学と懇談会を開催、中国電力管理の新成羽川ダムの見学や懇談会を4回持つことができた。

懇談会ではダムの役割や操作なども聞き取りし、被災者の生の声を伝えることができた。中電から「地域への説明責任はある」との発言があり、高梁市議会での説明会や、2か所の被災地域で、高梁市と中国電力の合同の「報告説明会」の開催へと導き、多数の市民が参加でき、ここでも地域や市民の生の意見や要望を伝えることができた。

直近の懇談会（25年9月）では、中国電力は「事前放流による安全性の確保は、あくまでも避難時間を延長するものです」との発言や、こちら側からの「事前放流だけでなく、岡山県の持っている利水部分を、治水（洪水調節容量）として確保すれば、より洪水を防ぐことができますよね」との問いに「事前放流に加え、治水分が増えればより安心です」と同意をえることができた。



### 被災者支援から始まった災対連の活動

- ・国や県、高梁市との交渉や懇談
- ・「気候危機学習会」「ダム問題シンポ」など、専門家を呼んで開催。
- ・裁判闘争をされている方たちとの情報提供

### 素朴な疑問

- ・雨水・ダム貯水・河川に流れる水は誰のモノなのか
- ・中電ダム建設に多額の税金投入。中電ダムは誰のものなのか

### 見えてきた2つの方向

- ・ダムの存在意義とダム操作の問題点など、制度や運用の仕方からの減災対策
- ・地域の協力と市民運動の熟成からの減災対策

## 第3分科会

### 問題提起

# 高市内閣で暴走する原発推進と 増大していく国民の負担

はじめに — 被爆地・広島で「核と地方自治」を語りあう

「核」の非人道性と平和の尊さを世界に訴え続けてきたこの広島の地で、第18回地方自治研究全国集会が開催され「地方自治の未来」を語り合うことは、極めて大きな意味があります。

戦後日本の原発政策は、広島が身をもって知る「核のリスク」を、国が地方自治体へ押し付け、大都市の繁栄の礎にしてきた「地方搾取の歴史」そのものです。さらに現在、国際人道法（ジュネーブ条約）で攻撃が禁止されているはずの原発が、現実の戦争において真っ先に武力攻撃や恫喝の標的とされる脅威を、私たちは目の当たりにしています。

原発推進政策を続けることは、有事において国民を危険にさらす攻撃目標を、自らの手で増やす行為だということを直視しなければなりません。

このような情勢のなか、福島第一原発事故を起こした東京電力による柏崎刈羽原発の再稼働は、エネルギー問題での高市内閣の暴走を最も象徴する出来事です。福島原発事故の収束すら見通せないなか、国が原発を推進する姿勢は、福島原発事故の教訓を完全に投げ捨てています。今一度、福島がどのような状況に置かれているかを見つめ直す必要があります。

この分科会では、高市内閣の下で暴走する原発推進政策がいかにリスクを地方自治体に押し付け、国民の命を危険にさらしているかを、核の惨禍を知る広島から告発していきます。

### 1. 過大評価される電力需要と、見えにくい地方搾取の構造

高市首相は「データセンターやGX関連産業の拡大に伴う電力需要の増加」を口実に、原発の再稼働やリプレイス、次世代革新炉の新設を推し進めています。

しかし、この前提には二つの欺瞞があります。第一に「技術革新による省エネ化が進むため、電力需要は原発に頼らざるを得ないほどの規模には達しない」という専門家の指摘を無視し、不確実な予測を意図的に過大評価している点です。電力需要が増加するとしても、原発はその解決策にはなり得ません。世界では増加する電力需要を、再生可能エネルギーの拡充によって賄うのが潮流であり、高コストでリスクを伴う原発に頼る必要性はす

でに失われているからです。

第二に、莫大な電力を消費して富を得るのは都市部の大企業である一方、リスクを背負わされるのは地方自治体とそこに暮らす住民である点です。「大企業が利益のために、地方自治体と国民を搾取する」これこそが原発推進政策の本質です。

### 2. 破綻した原発の経済性と、経済的リスクの国民への押しつけ

現在、原発は巨額の安全対策費や建設費がかさみ、電力会社にとっても極めて投資リスクが高い「経済性の見通しが立たない」電源になっています。

しかし、衆議院選挙で勝利を収めた高市首相は、原発という国策民営の利益を享受してきた電力会社が負担すべき原発の建設・維持費、バックエンド費用を、国民に負担させる制度を整備し、市場原理から破綻している原発の経済的リスクを、電力会社ではなく国民に転嫁する政策を強行しています。

### 3. 地方自治体の財政難につけ込む「核のゴミ」の押しつけ

原発は、建設当初から「トイレ無きマンション」と呼ばれ、使用済み核燃料（核のゴミ）の最終処分という未解決の問題を抱えたまま、政府が交付金という札束で、人口減少による財政難に陥った地方自治体に押し付けてきました。

原発が「廃炉の時代」を迎えた現在、さらに加速した人口減少と東京一極集中で、財政的に疲弊しきった地方自治体に対し、国は再び多額の交付金を吊り下げ、「最終処分場」という、誰も引き受けたくない負の遺産を押し付けようとしています。最終処分場の目途が立たないまま、使用済み核燃料プールの容量が限界に近付きつつあることで、電力会社が「中間貯蔵施設」の建設に乗り出していることが各地で大きな問題となっています。

「原発」と「核のゴミ」を、交付金で地方自治体に押し付ける「二重の搾取」により、住民は賛成派と反対派に分断され、地域コミュニティが引き裂かれていることは、国による地方自治の蹂躪と言わなければなりません。

### 4. 不正を見抜けない原子力規制委員会と、無責任な原発推進派の政治家

静岡県の浜岡原発では、新規制基準適合性審査に提出した基準地震動のデータを、中部電力が捏造していたという前代未聞の不祥事が発覚し、原子力規制委員会の山中委員長は、通報がなければ電力会社の不正を見抜くことは難しいという認識を示しました。

それにもかかわらず、高市首相をはじめ原発を推進する政治家の多くは「安全が確認された原発から再稼働すべき」と述べ、ここでの「安全」とは新規制基準適合性審査に合格することだとしています。

原子力規制委員会の歴代委員長たちが、自分たちは基準に適合しているかを判断しているだけで、安全を保証しているわけではないと何度も繰り返し発言しているにもかかわらず、あたかも審査合格を安全の保証かのよう

に発信し原発を推進することは、政治家の無責任の極みであり、国民に対する背信行為と言えます。

## おわりに —— 高市内閣の暴走に対する地方自治の反撃

経済的負担も命のリスクも全て地方自治体と国民に押し付け、一部の利益のために突き進む高市内閣の暴走をこれ以上許すわけにはいきません。

問題の根底にある「国が決め、地方が従い、国民が負担を負わされる」という歪な構造に対して、すでに全国各地で草の根の取り組みが展開されています。

本分科会が、この理不尽な構造を打破する地方自治の反撃の契機となるよう、活発な議論を展開しましょう。

## 助言者レジュメ

# 原発推進政策と国民負担

大島堅一（龍谷大学政策学部教授）

## ■ はじめに

原発は、事業者が自ら費用とリスクを負う事業として成り立たなくなっている。建設には長い期間と巨額の資金が必要であり、工期の遅れや費用の増加も繰り返されてきた。原発は、市場競争を通じて選ばれる電源ではなく、公的な保証や支援によってはじめて新設や維持が可能な電源となっている。

それでも政府は、原発の「最大限活用」を掲げ、新設と運転延長を進めている。以下では、第一に原発の投資を支える制度、第二に見積もられていない費用、第三に政策と事業の責任を取り上げる。これらを通じて、原発の費用がどのように国民へ転嫁されるのかを示す。

## ■ 1 電気料金と国の資金で支える原発

原発の新設は、民間事業者が費用とリスクを負う事業として成立しない。そこで政府は、電気料金による収入保証と、公的融資による資金供給を始めている。これは、原発投資のリスクを、事業者から国民へ移転させる政策である。

原発には、巨額の建設費と長い建設期間が必要である。工期や建設費を事前に見通すことも難しい。電力自由化後の市場では、このようなリスクを負って原発に投資する事業者は現れない。

収入を保証するのが、長期脱炭素電源オークションである。落札した発電所には、投資回収に必要な収入が原則20年間（またはそれ以上）保証される。費用は小売電気事業者から容量拠出金として集められ、電気料金を通

じて消費者が負担する。

長期脱炭素電源オークションの2023～25年度の落札結果をみると、原発が約3割、火力が約5割を占めている。2025年度には、建設中の大間原発が落札した。原発の新設案件が本制度の対象となった最初の事例である。「脱炭素」の名のもとで、原子力と火力の投資回収を消費者が長期間支えることになる。

建設資金については公的融資制度が設けられた。2026年の改正電気事業法により、認定を受けた「大規模脱炭素電源」には、財政投融资等を活用して資金を貸し付けることができる。原発の建て替えも対象となる。公的融資を導入しても、原発の建設費が安くなるわけではない。民間では引き受けられない長期の事業リスクを、最終的に国民へ移すだけである。

電力システム改革は、多様な事業者の参入と電源間の競争を促すために始められた。ところが現在は、国が支援対象となる電源を決め、電気料金と国の資金で投資を支えている。市場では選ばれない原発を維持するために、電力システム改革の目的が覆されようとしている。

原発は、計画から運転開始までに長い期間を要する。需要の増加が予測どおりに起こるとは限らず、完成時の電力市場や技術の状況も見通せない。太陽光、風力、蓄電池は短期間に導入でき、需要に応じて段階的に増やせる。将来の電力需要を理由に原発新設を進めることに経済的な合理性はない。

## ■ 2 処理・回収の見通しがない費用

原発には、収入保証や公的融資の対象となる費用だけでなく、処理方法や費用回収の見通しが示されていないものもある。福島原発事故の放射性廃棄物と、行き詰まった再処理事業に伴う費用である。これらも最終的には国民負担となる可能性が高い。

福島第一原発の敷地内には、燃料デブリをはじめとする膨大な放射性廃棄物が存在する。その規模は、通常原発の1000基分以上である。この処分方法は全く決まっていない。敷地外では、除去土壌が中間貯蔵施設に置かれたまま最終処分場が決まっていない。政府は、除去土壌を「復興再生土」と呼び換え、その「再生利用」を進めようとしている。福島原発事故の負担は東京電力だけでは賄えず、電気料金と税金を通じて社会全体に及んでいる。

使用済核燃料の再処理には必要性も経済性もない。それにもかかわらず、六ヶ所再処理工場の竣工は延期を繰り返し、核燃料サイクルの費用は増加してきた。原発の減少によって拠出金収入も減るため、筆者の試算では1.5兆円から2.7兆円の資金不足が避けられない。

政府が再処理路線を維持しているため、使用済燃料は直接処分の対象とならず、その多くが原発敷地内にとどまっている。中間貯蔵施設の立地が各地で問題となるのは、再処理政策が行き詰まっているからである。本分科会で報告される上関の事例も、ここから生じている。

### ■ 3 誰が責任を負うのか

ここまで述べた制度には共通点がある。原発を推進する政策は国が決め、投資と事業運営は電力会社などが行う。しかし、原発事故や事業の失敗によって生じる費用は、最終的に国民が負担する。政策を決める者、事業を行う者、費用を負担する者が分かれている。

2022年6月17日に、福島原発事故に関する4件の集団訴訟で、最高裁第二小法廷は国の責任を否定する判決を下した。その翌月にはGX実行会議が設置され、原発の新增設と運転期間延長の方針が示された。国は原発推進の方針を決める一方、この判決では事故の法的責任を負わないとされた。

経済面でも、国は事業者の責任を軽くする制度を整え

ている。2023年の改正原子力基本法には、原子力事業者が安定的に事業を行えるよう、国が「事業環境を整備」することが規定された。長期脱炭素電源オークションや公的融資は、その具体策である。投資が失敗した場合の費用は、電気料金や国の資金によって国民に回される。

再処理事業では、2016年の再処理等拠出金法によって同じ問題が生じている。日本原燃は、六ヶ所再処理工場が完成していなくても、使用済燃料再処理機構から委託費を受け取る。再処理事業が進まなくても、日本原燃の経営は制度によって支えられる。

費用を見積もった者が、見積もりの結果に責任を負わない。事業に失敗しても、事業者の経営は守られる。不足する費用は、電気料金と税金を通じて国民が負担する。原発推進政策の最大の問題は、政策決定と事業経営の責任が曖昧なまま、費用だけが国民に回されることにある。

### ■ おわりに

原発の収入と資金を保証する制度が整えられる一方で、福島の放射性廃棄物や核燃料サイクルには、処理方法も費用も定まらない問題が残されている。原発を推進すれば、見積もられていない費用と処理できない放射性廃棄物がさらに積み上がる。

原発や中間貯蔵施設の計画は国と事業者が決め、事業者の収入と経営は国の制度によって守られる。ところが、事故が起きた場合の住民対応、放射性廃棄物を抱える負担、施設が行き詰まった後の管理は地域に残る。国は交付金と引き換えに危険を地方へ押しつけ、自治体や国民に最終的なツケを負わせる。これが原発推進政策の「無責任の構造」である。

自治体は、国の方針を受け入れるための条件を検討するだけであってはならない。事業の総費用、失敗した場合の負担者、施設を管理し続ける責任主体を国と事業者にも明示させる必要がある。自治体には、情報を住民に開示し、住民の意思にもとづく判断を保障し、住民の安全と生活を守る立場から受け入れを拒む役割もある。国や事業者が決めた原発を、地方が引き受け、国民がそのツケを払う構造を終わらせなければならない。

## 要請レポート

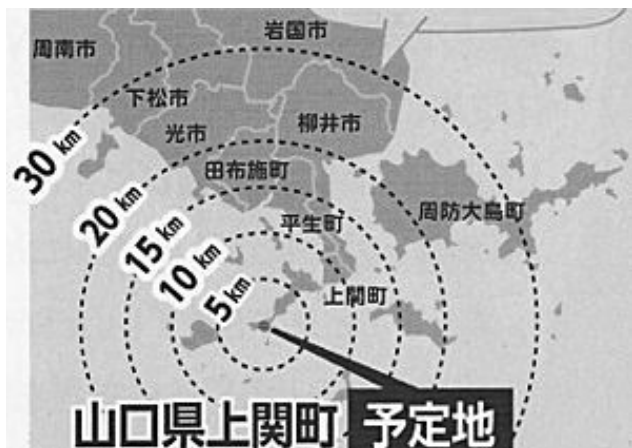
# 上関「核のゴミ」中間貯蔵施設と田布施町議会

高見英夫（田布施町議会議員）

## 1. 上関への中間貯蔵施設建設計画

1981年末、中国電力の上関原発建設計画が明るみにな

り、激しい反対・賛成運動がおこった。当時の二井関成・山口県知事は「使用済燃料の貯蔵・管理について、発



中間貯蔵施設建設候補地からの5 km 同心円図

電所内での新たな貯蔵施設にたよらないで済むよう、また、発電所内での貯蔵管理が長期にわたらないよう、適切な対策を講じること」と条件付きながら同意し、建設工事がまさに始まろうとしていた。

そこに2011年の「3・11福島第1原発事故」が起こった。上関原発建設計画もストップし、上関町長も「原発に頼らない町づくり」をめざした。しかし、それまでの補助金などで建設した施設の維持費負担が重く、町長は中国電力に「新たな振興策」を依頼した。「核燃料サイクル」が行き詰まっている中、原発敷地内の「核のゴミ」の移転先を探していた電力会社は歓迎した。特に福井県から「核のゴミ」搬出を迫られていた関西電力は、中国電力とともに上関町への中間貯蔵施設建設に前のめりとなった。

2023年8月、中国電力が関西電力と共同で上関町に中間貯蔵施設建設検討を発表すると、上関町長は独断で立地可能性調査受け入れを表明。町内や周辺市町住民からは反対の声が上がった。柳井市、田布施町、平生町、周防大島町など周辺自治体の首長は人口定住問題などへの影響を懸念した。同年12月、村岡嗣政・山口県知事は「周辺自治体の理解も大変重要」と慎重な姿勢を示した。

## 2. 田布施町議会の反対決議の衝撃

田布施町では町民有志が「上関町の中間貯蔵施設の建設に反対する田布施町民の会（以下、「町民の会」）」を立ち上げ、2024年2月、町議会に「反対決議をお願いする陳情書」を提出。しかし議会は、陳情に賛成する議員は4名で、他の8名は3月、6月、9月、12月の4議会とも継続審議とし、議会としての意思表示をしないまま、2025年2月、町議の任期満了により廃案にした。

この間、5月には田布施町連合婦人会も同様の反対陳情書を町議会に提出し、6月には「町民の会」が3,000筆を超える陳情賛同署名を町議会に提出して、中間貯蔵施設反対の世論は盛り上がった。2025年2月の田布施町

議選（定数12）に向けて「町民の会」や小中進・元山口県議が反対派の過半数擁立・当選に尽力した。私は反対の旗色を鮮明にして立候補した。選挙では中間貯蔵施設問題が争点となり、反対派6名が上位当選し、継続審議派2名が落選した。議会は反対派6名対継続審議派6名となったが、反対派が票数で上回ったこともあり継続審議派から議長を出すこととなった。

「町民の会」の陳情と同じ文言の決議案は反対派6名による議員提案として提出した。継続審議派による切り崩し工作もあったが、3月議会で、6対5で可決された。岸信介、佐藤栄作の兄弟総理の出身地あり、国策に従順と思われていた田布施町で反対決議が上がったことは全国的にも注目された。東浩二・田布施町長は議会後のテレビ会見で「町民の意思が示されたものだ」と理解しているので、重要に受け止める」と発言。上関周辺の1市3町（柳井市、田布施町、平生町、周防大島町）の首長は「同歩調」を確認している。田布施町議会が「反対決議」を採択した衝撃は周辺自治体にも影響し、知事の判断にも影響を及ぼすはず。

ただ、継続審議派が出した「上関町での中間貯蔵施設の設置について事業者および国からの説明を求める決議」も採択された。この「説明を求める決議」は、提案理由に「町民の不安を払拭するために」と記しており、「不安を払拭」した後に推進する意思かうかがえるなど、反対・決議を妨害する意図があった。これも激しい議論の末、6対5の賛成多数で採択された（1名が両方の決議に賛成）。地元選出の岸信千世衆議院議員のフェイスブックには、「説明を求める決議」案が町議会に提出された2月28日に「意見交換した」と記して、北村経夫参議院議員、国本卓也県議会議員、田布施町議会議員7名の写真を載せている。このことから国、自民党からの働きかけが推測できる。

## 3. 周辺自治体住民の反対運動高揚

2025年2月には、国がエネルギー基本計画を転換し、原発は「可能な限り依存度を低減する」というこれまでの方針を180度転換して、「最大限活用する」とした。これは電力会社や原発推進勢力を勢いづかせた。

しかしこの間、田布施町議会の反対決議に呼応して、5月には周防大島町住民が「上関中間貯蔵施設の建設に関する住民説明会と、パブリックコメントや住民アンケート実施を求める請願」を町議会に提出（→2026年3月不採択）。8月には柳井市住民団体も4,000筆の署名を添えた「建設反対の決議を求める請願」を市議会に提出。8月には平生町住民団体が「建設反対を知事へ申し入れるように求める要望書」を町長に提出し、県知事にも要望書を届けた。

また、6月には「上関原発建設計画に反対する2市（柳

井、光）4町（上関、田布施、平生、周防大島）議会議員連盟jの17名が、県庁で知事に上関中間貯蔵施設建設計画の中止を申し入れた。これらの動きをマスコミも報道した。

#### 4. 中国電力の「立地可能」判断に抗して

中国電力は2024年4月～11月、中間貯蔵施設建設候補地のボーリング調査を行い、文献調査と合わせ、2025年8月末に「立地は可能であると判断した」と調査報告を公表した。

周辺自治体では、9月議会で首長の姿勢が問われた。田布施町議会では私が中国電力の報告を検証するためのシンポジウム開催を迫り、町長は中間貯蔵施設について、「賛否両方の立場からのシンポジウム開催も考えている」と答弁した。その後、平生町長も同シンポジウム実施を明言した。

10月、中国電力は、建設計画地での「立地可能」調査結果を伝える説明資料を柳井市、上関町、平生町、田布施町、周防大島町で全戸配布した。これに対し、中間貯蔵施設に反対する市民団体は「トコトンやさしい上関中間貯蔵施設のおはなし」リーフを作成し、26年1～3月に町内全戸（6500戸）に配布。

12月の柳井市議選（定数16）で反対派が9名当選し、26年6月議会では「建設反対の決議を求める請願」が賛成多数で採択された。9月議会では田布施と同様の「反対決議」が実現する見込み。3月には村岡知事が「周辺1市3町全ての理解なしには同意しない」と発言しており、周辺自治体で「反対決議」があがることは大きな意義がある。

周辺住民の世論調査では7割超が反対し、賛成は5%弱。

## 要請レポート

# 原発事故から15年 福島の実態

笠原 浩（自治労連福島県本部 執行委員長）

## 1 はじめに

2011年の福島原発事故から15年が経過しました。しかし、未だに現地は荒廃した施設が残り、デブリ取り出しも不十分なまま廃炉が見えずにいます。また、5万人を超える避難者が、居住していた土地に戻れずにいます。政府・県は、居住地以外に住み、他地域での生活をしている人を避難者とは数えていません。これらの方々は自主的に転居したとでも言うのでしょうか。

15年の経過で、県内でも事故の記憶が薄れ風化しています。20歳以下では、事故の体験記憶がなく、他県の人と同様に原発の恐ろしさへの理解が薄れているのではないのでしょうか。

次に記載するように課題が山積しているにもかかわらず、政府はエネルギー基本計画を改定し、原発ゼロから原発推進に転換しました。しかも除染をやめる前提で「区域から個人へ」と方針を転換し、被爆は自己管理・自己責任としました。みなさんに知ってもらいたい現在の課題は次のとおりです。

## 2 課題

### (1)「安全な廃炉」ができるのか

- ・デブリ取り出しは少量 廃炉の見通しは
- ・東電任せで良いのか 政府の責任で

- ・「廃炉」の姿は、どういう状況

### (2)「汚染水の海洋放水」が終わらない

- ・放出しても新たに発生
- ・抜本的な取り組みを提案も、国は否定
- ・東電がミスなく続けられるのか

### (3)「避難住民の生活」をどう確保するのか

- ・避難者の数さえ大きくかけ離れている
- ・自治体は人口増政策中心
- ・県外避難のみなさんの生活も大変

### (4)「除染」をしなければ住み続けられない

- ・区域から個人へ
- ・津島原発訴訟団の提案

### (5)除染土の県外搬出と再利用とは

- ・再利用可能の土とは
- ・いったいどこで保管するのか

## 3 まとめ

省エネ・再エネ推進で原発はいらない

# 広島における原発ゼロの取り組みについて

利元克己（さよなら原発ヒロシマの会 運営委員）

## はじめに

「核と人類は共存できない」原爆の惨禍を受けた広島は、カタカナの「ヒロシマ」で表しますが、福島原発事故を受けてまさしく、核と共存できないことが必然といえる状況になりました。被爆81年を迎える今、被爆地の広島・長崎では「黒い雨」の原爆症認定の裁判がたたかわれています。ビキニの核実験による被災者の裁判、そして福島原発事故で発症した「甲状腺がん」の裁判。これらはまさに「放射能被害者」です。しかし、国はこうした低線量被爆を被爆者と認めようとしていません。低線量であろうと目には見えないけれど放射能被害であることには変わりありません。

広島には原発こそありませんが瀬戸内海を隔てた対岸に伊方原発、中国山脈の向こうには島根原発があり、広島に最も近い山口の上関に中間貯蔵施設の計画が持ち上がっており、被爆地ヒロシマとして原発ゼロの戦いは極めて重要になっています。

## 1、「さよなら原発ヒロシマの会」の結成と活動紹介

福島の事故を受けてヒロシマの会を結成したのは12年2月12日、原爆資料館の会議室には、超満員の350人が参加して結成総会を開きました。結成に当たっては、被爆と被曝を中心に据えて原発ゼロに向けた月2回のアピール「金曜行動」、学習会、他の原発市民運動との交流を通じた要請行動などが確認され、今日まで運動を進めています。

これまでの具体的な取り組みは次の通りです。

- ①金曜デモ「原発ゼロアピールウォーク」は、12年10月5日に開始し現在248回目。毎週第1、第3金曜日です。なお、第2、第4金曜日は「さよなら原発三次の会」（県北）がデモ実施中しています。
- ②「原発ノート」としてアピールウォーク毎に原発に関する情報を集約して発表すると共にメーリングリストにて拡散。2016年10月から初めて236回目です。原発に関する様々な課題が明らかにしています。
- ③市民講座開催と総会には記念講演を続けています。  
これまで講演いただいた講師の方（敬称略）は、保母武彦、今中哲二、大島堅一、早坂康隆、飯田哲也、安斎育郎、柳井光男、末田一秀、中畠哲演、以上の方々です。
- ④市民運動との連帯行動では、裁判闘争の支援（島根

原発、松山の伊方原発、山口の上関原発と中間貯蔵施設、関西原発）、中国電力への定例街宣などへの参加、広島県が島根原発事故時の避難者受け入れ方針に対する問いただしや訓練視察など行動に参加。

## 2、エネルギー政策への問題提起

福島原発事故を受けて政府が原発からの撤退をエネルギー方針に掲げてきましたが、22年に広島出身の岸田文夫首相時代に第7次エネルギー政策として原発の積極的活用が打ち出され、そして高市政権にかかわって原発政策がさらに強化されました。その主な理由に、地球温暖化対策のために二酸化炭素CO<sub>2</sub>を出さないという理由を口実にしていること、高市政権になるとデータセンターなどの電力需要が高まること理由に挙げています。こうした原発優先のなかで太陽光などの自然エネルギーの出力制御が行われる事態が発生しています。西欧の政策とは真逆の政策と言って良いと思います。

この背景には電力業界の金権体質の問題、国の住民・自治体無視の姿勢に大きな問題があるといえます。さらにIAEAと連携し原発推進を進めています。これを質す反原発、地球温暖化対策の大きな市民の連帯したたたかいが求められます。

- ①安全保障政策と同じように。エネルギー政策についても「これは国の政策だ。市民は文句を言うな」（鹿児島県議会）、「県民の信認を受けた県議会が承諾すれば県民の意見の反映になる」（新潟県議会）というように国の政策を容認する姿勢が目立ちます。この広島でも「伊方原発運転差止訴訟」の広島の原告団が広島市に対して原発反対を訴えたことに対して広島市は「国の専権事項だからとやかく言えない」とまで述べています。
- ②この背景には。自治体の有り様を市民が真摯に考え声を上げてゆかなければなりません。中国新聞は先日、日本の47都道府県の知事の出身大学と元職場の調査結果を発表しました。驚いたことにおおよそ9割が東大出身であること、出身が中央官庁からの天下り知事だったことです。これなら国の政策に逆らえないのではないでしょう。
- ③全て補助金政治がまかり通っていることです。原発建設・増設、中間貯蔵施設、核のゴミの処分場選定などすべてが法外な補助金のばらまきです。最近で

は高価な原発建設に国の融資まで政策にのぼっています。こうした金権政治から脱却することが求められます。

### 3、福島の子被害の一刻も早い回復に支援を

事故から15年過ぎても廃炉の見通し、汚染土の問題、避難者の帰還・生業の回復、放射能の被害救済、これらは全く見通したっていないのが現実です。政府に筋違いの復興計画も災いしているようです。地元メディアも国や東電に意見が言えない状況が醸成されていると言われています。放射は怖くないという「放射線読本」の問題も明らかです。改めて国の原発政策が原発は守っても市民は守らない姿勢に大きな運動を起こそうではなりませんか。

### 4、JCRR 日本放射線棒業委員会への期待

国際放射線防御委員会 ICRR は原発の放射線量の人への影響を国際基準を設けていますが、原発推進のために基準を緩めることが問題となっています。福島事故でも安全と言われる放射線量 1 msv にもかかわらず100m 以下なら許されると基準が緩和されています。これに対して2月にJCRR が立ち上げられました。矢が崎一馬先生らを中心にした活動に期待しています。原発推進のための基準ではなく人間の安全の基準を推進すべきです。このことが「黒い雨」や「ビキニ被害」や「甲状腺がん」の救済につながるといえます。

以上

## 第4分科会

### 問題提起

## 公共インフラと住環境・まちづくり

公共インフラは、「整備すれば生活が豊かになる。」「一度整備したものは基本的に公的責任で維持する。」という前提で近現代において急速に拡大・発展してきました。しかしながら、日本では人口減少と財政、老朽化などの問題で、その前提が成り立たなくなりつつあります。

### どう維持管理するのか

道路、鉄道、橋、上下水道、住宅、公共施設などを高度成長期の規模のまま「どう残すのか」ということは、今の人口と生活実態で現実的なものが問われています。特に小さな自治体ほど、一人あたりのインフラの維持コストが重くなり、維持管理のあり方自体を住民と一緒に考える必要があるという課題があります。

### 老朽化リスクをどのように受け止めるか

橋やトンネル、上下水道など、1960～70年代に整備したインフラが一斉に更新時期を迎えています。「壊れてから直す」やり方では、去年の埼玉県八潮市での下水道事故をはじめ長期的なリスクが高くなり、これからは予防保全型への転換が急務だと国会でも議論されています。

老朽化した公共インフラをすべて更新するのか、それとも「使い方を変える」「数を減らす」ことも含めて、「生活・安全をどう確保するのか」という、技術的な視点も大きな課題になるとともに労働力不足が懸念されています。

### 誰が意思決定し、どう地域を作るのか

公共インフラは、住民生活に直結するため憲法にある幸福追求権や生存権など基本的人権との関係も深く課題

も多くあります。自治体だけではなく民間も含めて「公共インフラ全体をどういう形で、どういう水準で残していくのか」を地域ごとに住民参加で、財政負担を含めまちづくりの将来像を見据えながら決定していくのが重要になっています。

第4分科会では、「公共のインフラ」として、これからの時代にどうあるべきなのか。地域の「住民自治」を目的に住民が主体的に参加する重要性などについて議論し、また「持続可能な社会の構築」に向けて自治体の果たすべき役割についても考えていきたいと思います。

具体的な内容として、

①上下水道の問題（施設老朽化・民営化の動向など）について

近藤夏樹さん（全国公営企業評議会事務局長）

②公共交通（広島県のJR芸備線廃線問題の維持存続）について

谷口隆明さん（庄原市議会議員）

③交通まちづくり（岡山の都市交通とまちづくりの取り組み）について

岡 将男さん（NPO法人 公共の交通ラクダ）

以上3名の方に、レポートの発表を行っていただき、住宅政策については住み続けられる地域の課題として公営住宅・防災まちづくりを持ち込みレポートとして幅広く呼び掛け、中山 徹さん（奈良女子大学名誉教授・自治体問題研究所理事長）を助言者に、討論を含め学び、議論を深め、これからの取り組みについて考えていきたいと思っています。

### 助言者レジュメ

## 公共インフラと住環境・まちづくり

中山 徹（奈良女子大学名誉教授／自治体問題研究所理事長）

### 1. 今後数十年単位で人口減少が続く

2016年以降、出生数は大幅に落ち込み、2025年の出生数は67万人でした。1990年から2015年までの25年間で出生数は22万人の減少でしたが、2015年から2025年までの

10年間では33万人減少し、少子化が想定以上に早く進んでいます。

少子化が進む原因の一つは、2010年代後半以降、合計特殊出生率が急減しているからです。2025年は1.14まで

下がり、統計を取り始めて最低の値です。もう一つの原因は、子どもを産む女性が減少していることです。例えば30代の女性はピーク時（2005年頃、第2次ベビーブームの時に生まれた方々）の2/3まで減少しています。子どもを産む女性が減っていることと、一人の女性が産む子どもの数が減っていること、この原因で少子化が急速に進んでいます。

少子化対策は合計特殊出生率を上げる対策で非常に重要です。一方、現在29歳から0歳の女性は減り続けているため、これから30代になる女性は少なくとも30年間は減り続けます。そのため、合計特殊出生率が上がったとしても、人口減少が続き、人口が安定するのは出生率が大幅に上がったさらに30年ほど先になります。

## 2. 急速に進むインフラ、公共施設の老朽化

道路や橋脚、トンネルなどのインフラは高度経済成長期以降、急速に整備されました。また、学校や保育所、公民館などの公共施設も1970年代頃から急速に整備されました。たとえば、2023年度末で全国の下水道管路の総延長約50万km、そのうち標準耐用年数（50年）を経過した管路の延長は約4万km、全体の7%です。今後ですが、2033年には標準耐用年数を経過した管路の延長は約10万km、全体の20%になり、2043年度には延長約21万km、全体の42%が標準耐用年数を超えます。

これは下水道だけではなく。道路、上水道、河川施設、トンネルなども同じです。老朽化したインフラが増えますと様々な事故が生じます。2012年12月、中央自動車道笹子トンネルで老朽化した天井が崩落し9名が死亡しました。2025年1月、埼玉県八潮市では老朽化した下水管の破損によって道路が陥没し1名が死亡し、完全復旧までに5年～7年かかりそうです。

近年、大規模な自然災害が増えていますが、高度経済成長期に整備されたインフラは耐震基準を満たしていません。そのため耐震改修が必要ですが、上水道基幹管路の耐震適合率は42.3%にとどまっています。住宅の耐震化率は90%になりましたが、市町村レベルで見ますと耐震化率50%を下回っている市町村が存在します。インフラの耐震化が進まなければ、復旧の大きな妨げになり、住宅の耐震化が進まなければ、家屋の倒壊で多くの人命が失われます。

## 3. これからのまちづくり政策の方向性

日本は人口が増え続ける中でまちづくりを進めてきました。しかしその大前提が180度変わり、今後は長期間にわたって人口が減り続けます。また、インフラの老朽化も進み、インフラや建物の耐震改修も十分には進んでいません。財政的にもかつてのような余裕はありません。そのような状況下で、今後はどのようなまちづくりを展

望すべきでしょうか。

### （1）縮小か、改善か

児童数の減少と共に小学校の統廃合が進んでいます。「児童数の減少→小学校の統廃合」は適切な対応でしょうか。日本のクラス規模は国際的に見て過大で、教育環境は先進国レベルに到達していません。児童数が減るのであれば、少人数学級の導入をまず検討すべきです。「児童数減少→教育環境改善」という方向性を追求すべきです。

これは学校に限定されません。人口減少と共に市街地を縮める考え方＝立地適正化（コンパクトシティ）が進められています。しかし日本の市街地は、公園が少ない、歩道・自転車道が未整備等、様々な問題を抱えています。人口が減るから市街地を縮小するのではなく、その空間的な余裕を生かして市街地の改善を先に進めるべきです。

### （2）新設か、維持管理か

日本ではインフラや建物の新設が重視されてきました。しかしこれからは人口が減少します。公共施設を建て替える際、公共施設の経費を削減するため複合化、規模の縮小などが進められています。しかしそのような方法をとりますと、身近な公共施設が減ります。むしろこれからは新たな施設を建てるよりも、今の施設を長く使い続ける維持管理（長寿命化）を優先して検討すべきです。そうすれば身近な公共施設をなくさずに済みます。建て替えて床面積を小さくするよりも、維持管理を重視して長寿命化を進めた方が、コスト的には有利です。

### （3）広域化か、狭域化か

大量生産、大量消費、消費の拡大、そのような時代に広域化を図ることは一定の合理性があります。しかし、そのような時代は終焉し、むしろ広域化の弊害が顕著になっています。日本は電力の広域化を進めてきましたが、2018年9月、北海道胆振東部地震の際、北海道全域が停電しました（ブラックアウト）。火力発電・原子力発電・巨大なダムー長大な送電線ー各家庭という供給システムは災害時に弱く、送電損失も大きくなります。むしろ、地域レベルで再生可能エネルギーを中心にマイクログリッドを形成し、エネルギーの地産地消を目指すべきです。下水道もかつては流域下水道による広域化が効率的と言われましたが、人口減少が進むと、集落排水、浄化槽整備の方が効率的です。

### （4）トップダウン型か、参加型か

人口・産業が急増した時期では、迅速に公共施設、インフラ整備等を進める必要があったため、トップダウン型で計画し、事業を進めました。しかし、人口・産業が減少する時代、かつてのようなスピードで公共施設、インフラ整備を進める社会的必要性はありません。地域にある既存の公共施設、インフラをどう維持管理するのか、場合によっては廃止するものが出てくるかもしれません。

地域にある公共施設、インフラは地域の人々の生活を支える上で不可欠なものである以上、市民参加を保障し、市民の意向をきちんと踏まえながら進めるべきです。

#### （５）民営化か、直営か

PFI、指定管理者制度、地方独立行政法人等々、様々な手法が整備され、インフラや公共施設の整備、運営を民間に任せる例が増えています。民営化、民間委託を進める理由は、行政コストの削減、公務員定数の削減、民間企業の収益対象の拡大などです。しかし民営化、民間

委託には、行政にノウハウが蓄積されない、行政が市民の状況を直接把握できない、ワーキングプアの発生、収益を優先することによる質・安全性・継続性の低下、利用料金の値上げ・撤退、市民意向の反映・市民参加が困難、議会のチェック機能が働きにくい、情報公開が限定的になる等の問題があります。今後、公共施設の改善を進め、維持管理を重視し、狭域化を進め、参加型を拡充するのであれば、直営が望ましいといえます。

## 要請レポート

# 上下水道の問題（施設老朽化・民営化の動向など）について

近藤夏樹（自治労連公営企業評議会 事務局長）

### 【はじめに】

国民の公衆衛生をまもってきた水道事業の所管は、2024年4月から厚生労働省から、ダム事業を推進し、建設主体の政策を行う国土交通省へ移管された。

国交省が開催する「上下水道政策の基本的あり方検討会」では、単一市町村での経営にとらわれない「経営広域化」を国主導で加速化していくとしているが、過大な水需要計画に基づいたダム建設と、その後の「水余り」による経営圧迫については触れようとはしない。

自治労連公営企業評議会は、広域化の問題について早くから情報発信し、広域化の背景にある「ダムの水余り」について明らかにしてきた。

2019年10月に施行された改正水道法は、「水道民営化法」と呼ばれ、民営化に視線と議論が集中した。法改正により可能となった水道事業民営化は、コンセッション方式導入を可能にするもので、資産は公が保有したまま、運営権のみを私企業が取得する仕組みである。

コンセッション方式は、リスクは公が負い、私企業はリスクを減らし利益を最大にするための仕組みだが、「諸外国で失敗し、再公営化が起きている」ことを多くの国民が知ることとなった。

こうした情報が広まるにつれ、水道法改正前後に策動された民営化計画は、浜松市、大阪市、奈良市など住民の力で阻止してきたが、唯一、民営化を阻止できなかった宮城県は住民の声が届かなかったからである。

しかし、改正水道法には「水道事業広域化を都道府県が主導できる」という重大な内容が含まれていたのだが、水道事業広域化（以下、広域化）に対して注目は集まら

なかった。

各地で民営化を阻止された国は、「広域化を先行する」方針転換を行い、広域化整備には手厚く財政措置を講じ、財政難の水道事業体は広域化によって「救われる」かのような幻想を抱いて統合協議に参加していく。

広域化により、貴重な自己水源を放棄しダム水源比率を高める例や、健全な経営をしてきたにもかかわらず圏域の料金統一により料金が上がる例などのデメリットがみられるが、住民にとってもっとも大事な「水の自治を失う」ことは広域化が行われてから気が付くこととなる。

そして、下水道広域化も人口減少による収益低下と更新費用増大による財政負担が明らかとなる時期を迎えた。

また、埼玉県八潮市の事故を受けて広域下水道に事故が発生した時の影響の大きさや、更新工事の困難さなどから広域下水道のデメリットが浮き彫りになってきた。

下水道法改正案（2026年7月審議中）でも、浄化槽など小規模処理の有利さが見直される政策となっているが、「小規模処理でよかった地域」のすでに整備した下水道をどうするかは明確でない。

これまで国は、人口、経済が発展することを前提とした建設一辺倒の政策を行ってきたが、その綻びは明らかで、人口減少地域での住民福祉を捨て、「儲かる」都市部での「水の商品化」を狙う政策を進めようとしている。

水道法改正が「水の商品化」の圧力のもとで行われたことを考えれば、広域化推進は「民営化への布石」であり、下水道法改正案でも広域化推進を捨ててはいない。

広域化は、上下水道という住民の暮らしに直結するインフラ事業を地域独占し、利益をあげることのできる事

業へと変質させたい勢力のための重要なステップだと考えるべきだ。

国が強引に進めようとする、広域化・民営化は決してうまくいっていない。何十年か後にはその矛盾が噴き出すかもしれない。上下水道事業は、憲法のもとで生存権の保障を具現化する事業であり、水道法、下水道は法地方自治体が運営することを原則としてきたが、先の水道法改正は、国、県主導で「水道事業の基盤強化」を進める方向性へ転換した。

持続可能な水道事業のためには地域の水源を大事にし、利用した水を浄化して還すこと。地域の生活・雇用をまもっていく。その原点に立ち返り、上下水道事業を再構築する政策が求められる。

持続可能な社会インフラ 「持続可能な水道事業とは？」

- ▶水道行政が国土交通省へ移管され、国交省は水に関わる利権を掌握しました。
  - ▶国の政策が変わらない限り、現実的には広域化と官民連携に進んでいくのでしょうか。
  - ▶それは、水の自治を奪い、公共の財産である水を商品として扱う方向です。
- 本日のテーマは持続可能な社会インフラ。水道とはどうあるべきか「私の理想論」を語ります。

## 1 持続可能な社会とは？

- ▶大量消費社会が生み出した利益優先の社会がつづき「はたらく」意味は変質してしまった

人が人のために働くことが仕事のやりがいだと思うが、人を減らし（省力化）、できるだけ安く人を使い、利益優先の社会に暮らし慣れると、消費しないと経済が回らないと思うようになった。

- ▶水が売れないと困る？「水は売れないほうがいい！」を前提にした水道事業へ

## 2 世界最高水準の水道インフラ

- ▶トイレにも洗車にも、いつでも大量に使うことができる「高水準」な水道

飲み水だけなら量はいらないし製造コストは知れている。水道インフラは「高水準すぎる」水を大量に使うことを前提に構築された。

- ▶忘れてならないのは「消火用水」。圧力は必要な水

だが「高水準」でなくていい

## 3 「高水準すぎる」水道にかかるコスト

- ▶例えば、水源の多系統化は、「ひとつの水源に問題があったらどうする！」

有り余る水源を求めた結果、ダムをつくりコストが上がった。断水のない水道のためには停電時に発電機が必要となる。24時間365日「高水準」な水を送りつづける労働者がいる。

- ▶交通は正確なダイヤを求められ、電気は水とよく似ていて止まれば「怒られる」

## 4 「不便」を許容できるか

- ▶便利に慣れ、あたりまえになった水道。「たまには止まっても許される」社会になるか

「高水準すぎる」ほど、イレギュラー（災害、事故）に弱くなる。水道はローテクでできるインフラなのだが効率化のために高度化していった。

- ▶便利とコスト削減を両立することは困難。ハイテクはコスト削減にはつながらずノウハウが独占される。また、画一的な技術を採用することとなる。

## 5 公共インフラを公営でおこなう意味と住民参加

- ▶私企業と公営企業の決定的違いは「利益をださない」こと。水で儲けないこと

カスタマー（お客様、消費者）なのか？ユーザー（利用者、受益者）なのか？住民の意識の違いがサプライヤー側の意識も変える。

- ▶水道インフラは住民の財産であるという意識が希薄
- ▶水道インフラという地域産業と地域雇用

## 6 水のキャパシティがまちづくりの基礎

- ▶水がなければ生活できないし、街は生まれない

有り余る水はいらないが、水がなければ生活できない。その地域にはどれだけの水が得られるかがまちづくりの基本で、これまでは「街が成長するから水が必要！」だった。

- ▶この先、どんな街をつくっていくのか？が、これからの水道を考える基本になる

## 7 持続可能な水道を再構築する水の自治

▶「大都市の理屈」ではない水道をめぐる水道事業は現れるのか

残念ながら水を政策の柱とする「政治家」は少ない。生命の根幹なのに…。水が公共の財産でありまちづくりの根幹であるならば、まず水道を自治の中心に据えるべき

▶現在の国の施策では、水の自治を失うばかり。水を頼ることなく自らの手に持つことが重要

## 8 「理想」とする水道システム

▶持続可能な水道システムとは、環境への負荷が少ないということ

無理なく水を得られ、浄化して水系へ帰すこと。エネルギーを使わずに給水するシステムが理想であり、国がいう広域化とは真逆の政策

▶ 広域化に参加し、広域・大規模水道にしてしまったら後戻りできないだろう

## 9 具体的にはどんな水道が理想？

▶水道はやっぱり水源。近く、高いところに良質な水が安定してあるか

## ▶エネルギー：ゼロエミッション水道

民間委託の拡大、広域化により水道技術者が失われてしまった。地域に見合った技術を考えられる能力が必要となる。知識をコンサル、そしてAIに頼るのではなく地域の技術者が考えることが必要だが、実はこれが一番大変！

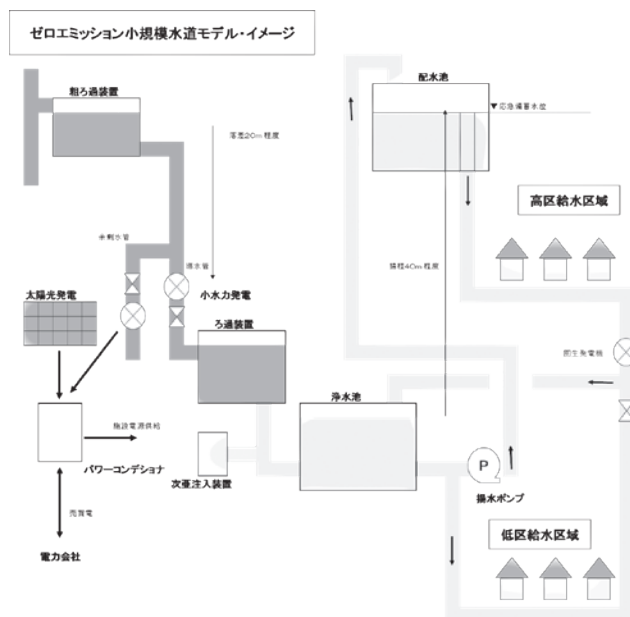
10 都市の理論では地域にあった理想の水道はできない

▶平野部で水源が遠い場所（都市部）にはできないが、日本の地理的条件からしてできる地域は多い

▶2018水道法改正は、地域の水道を破壊（技術・技能の喪失）する方向へ向かった

かつて委託推進は「公務よりコストの安い民間へ」だったが当初、「安かった」委託も現在はコストが増大している。だから現在の広域化や民間委託の推進理由は「技術者不足」となっている。地域に技術力（技術者）がいなくなれば、さらにコストが上がっていくのだろう

資料：ゼロエミッション水道



### 《ポイント》

▶ 水源がよければ浄化する費用は少なくて済む → 水源を大事にする

▶ 水は高いところから低いところへ流れる → 水を  
送るエネルギー（電気）がいらない

▶電気がいらない送水は災害に強い → 停電でも水が送れる

▶ 水の落差による余剰エネルギーは電気に変換できる  
→ 電力自給も可能

▶ 水源に対して人口が決まる → 水がなければ生きられない

《改正前水道法 第二条の二》

地方公共団体は、当該地域の自然的社会的諸条件に応じて、水道の計画的整備に関する施策を策定し、及びこれを実施するとともに、水道事業及び水道用水供給事業を経営するに当たっては、その適正かつ能率的な運営に努めなければならない。

資料：2019年10月改正水道法

(責務) 第二条

＜現行＞ 国及び地方公共団体は、水道が国民の日常生活に直結し、その健康を守るために欠くことのできないものであり、かつ、水が貴重な資源であることにかんがみ、水源及び水道施設並びにこれらの周辺の清潔保持並びに水の適正かつ合理的な使用に関し必要な施策を講じなければならない。

2 国民は、前項の国及び地方公共団体の施策に協

力するとともに、自らも、水源及び水道施設並びにこれらの周辺の清潔保持並びに水の適正かつ合理的な使用に努めなければならない。  
<改正なし>

## 第二条の二

<現行> 地方公共団体は、当該地域の自然的社会的諸条件に応じて、水道の計画的整備に関する施策を策定し、及びこれを実施するとともに、水道事業及び水道用水供給事業を営むに当たっては、その適正かつ能率的な運営に努めなければならない。

<改正>

↓↓

国は、水道の基盤強化に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及びこれを推進するとともに、都道府県及び市町村並びに水道事業者及び水道用水供給事業者（以下「水道事業者等」という。）に対し、必要な技術的及び財政的な援助を行うよう努めなくてはならない。

2 都道府県は、その区域の自然的社会的諸条件に応じて、その区域内における市町村の区域を超えた広域的な水道事業者等の間の連携等（水道事業者等

の間の連携及び二以上の水道事業又は水道用水供給事業の一体的な経営をいう。以下同じ。）の推進その他の水道の基盤の強化に関する施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなくてはならない。

3 市町村は、その区域の自然的社会的諸条件に応じて、その区域内における市町村の区域を超えた広域的な水道事業者等の間の連携等の推進その他の水道の基盤の強化に関する施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなくてはならない。

4 水道事業者等は、その営む事業を敵生活能率的に運営するとともに、その事業の基盤の強化に努めなければならない。

## 第二条の二の2

<現行> 国は、水源の開発その他の水道の整備に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及びこれを推進するとともに、地方公共団体並びに水道事業者及び水道用水供給事業者に対し、必要な技術的及び財政的な援助を行うよう努めなければならない。

<改正案> 削除

## 要請レポート

# 公共交通（広島県の JR 芸備線配線問題）地域交通の維持存続について

谷口隆明（庄原市議会議員）

## はじめに

JR 芸備線は、岡山県新見市の備中神代駅から広島駅に至る159.1kmの路線で44駅あります。そのうち庄原市内だけで約三分の一の14駅あり、島根県松江市の宍道駅に至る木次線の駅も一つあります。広い市域だけに、芸備線の役割は特別に大きく、通院や買い物など日常生活に欠かせないとともに、特に庄原市内にある4校の広島県立高校の生徒の重要な通学手段になっています。毎日多くの高校生が利用しており、小規模高校が多い地域でのJRの存在意義は計り知れません。ここでは、最終版を迎えている全国初の「芸備線再構築協議会」での議論も紹介しながら、行政・関係団体・住民が一体となった芸備線存続めざすとりくみを、箇条書き的に紹介します。

## 1. 芸備線再構築協議会の議論経過の紹介

2024年3月26日に芸部線再構築協議会がスタートし、本年5月までに、再構築協議会が6回、再構築協議会幹事会が9回開催されています。協議会には、中国運輸局長（議長）、広島県と岡山県の副知事、新見市と庄原市の副市長、JR西日本の広島支社長と岡山支社長、広島県バス協会と岡山県バス協会の専務理事、呉高専神田教授等々が構成員となっています。幹事会には、中国運輸局の政策部長・鉄道部長（幹事長）以下、各関係機関の実務者及び神田教授が参加しています。

### （1）再構築協議会スタート時の議論

第1回協議会の冒頭あいさつで、益田中国運輸局長は、「芸備線の利用状況は大変厳しいが、『廃止ありき』『存続ありき』という前提を置くことなく、具体的なファクトとデータにもとづき議論を進めていきたい」と述べて

います。その後の協議では、数字の大小のみで議論すべきでない、提示されたデータは短期的な事業の結果として算出されたものであり、この数字がすべてではない、といった議論が繰り返されおり、運輸局長の言葉が最後まで貫かれることを強く求めるものです。

広島県玉井優子副知事は、「JR 西日本は、内部補助によるローカル線の維持が難しくなったとのことだが、本年度（24年度）の業務予想は連結経常利益が1,460億円で、民営化当初と比較して大きく伸びており、こうした経営状況を踏まえ、なぜ維持できないのか、説明をいただきたい」と述べています。さらに国に対しては、「国土交通省は、ローカル線の利用が少なくなっていることと同時に、JR 西日本が新幹線や不動産事業等で収益を伸ばしていることも踏まえ、内部補助の枠組整理を踏まえた全国ネットワークの方向性を示していただきたい」としています。同様な意見は、岡山県副知事、新見・庄原市副市長からも表明されています。

#### （2）芸備線再構築に関する実証実験

芸備線再構築協議会幹事会が実証事業 A と実証事業 B を行っています。

①実証事業 A は、25年 7 月～26年 3 月まで（臨時列車など一部は 6 月まで延長）行われました。

- ・住民・来訪者利用に合わせた鉄道サービスの拡充、二次交通との連携強化
- ・列車による観光コンテンツの形成など；観光商品や旅行商品の提供、駅周辺のにぎわいの創出、観光ツアーの造成など。
- ・広域的な周遊コンテンツとの連携
- ・地域拠点としての駅舎利用、産業拠点形成など

この期間、再構築協議会対象区間内の各駅での臨時列車のお客さんお歓迎イベント、比婆山駅・備後落合駅開

業90周年記念イベントは最近にない大賑わいでした。

②実証事業 B は、26年 6 月から 9 月まで実施。平日の芸備線運行に合わせて、芸備線沿線の主要道路を運行する「平日の日常利用向けのバス運行」及び「休日の観光利用向けのバスの実証運行を実施中です。実証事業 B の目的は、鉄道・バスの経済効果比較を中心に最適な交通モードを議論するため（第 6 回協議会）とされています。

#### （3）最終盤に向けた議論

9 月末までの実証事業実施中は、実証と並行して経済効果の議論を続けていき、10月・11月には最終的な検証結果を受けたまとめと比較検討の議論が本格化していきます。11月には骨子案を示し、年度末にかけて方針作成に向けた構成員間の議論を行い、3 月には方針決定を行うことが示されています。

紙面の関係で、ここでは詳しく書けませんが、第 9 回幹事会で庄原市の市民部長が述べているように、方針決定に至るプロセスを軽んじることのないように、住民や関係者の視点に立って、どのような考え方で再構築方針の骨子案が出されるのか、再構築協議会の事務局として関係者への説明責任を意識してわかりやすく示されるように、常に監視していく必要があります。

#### まとめ

芸備線沿線議員連絡会（広島市・安芸高田市・三次市・庄原市の議員有志85人）の庄原支部が、10月 4 日には庄原市民会館で大規模な決起集会を計画しています。芸備線再構築協議会の結論は、全国のローカル線存廃の議論に大きな影響を与えます。欧州のように、国が責任をもって、ローカル線の維持・存続に努めるしか解決の方向は見出せません。

## 要請レポート

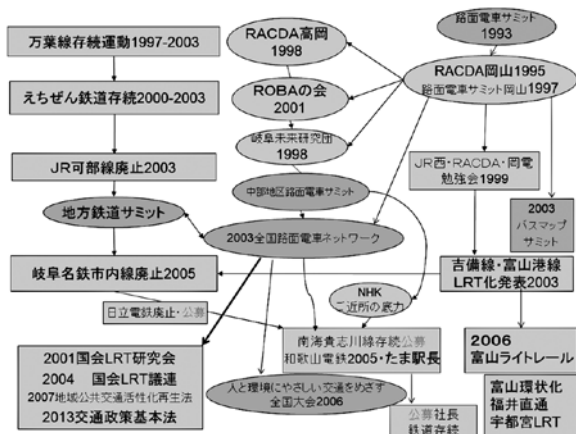
# 大都会・岡山の都市交通とまちづくり

岡 将男（NPO 法人公共の交通ラクダ 会長）

■ラクダ（RACDA）は1995年、広島での第 2 回全国路面電車サミットを契機に結成された市民団体で、全国約 50 の市民団体と公共交通を核とした町づくり運動を展開してきた。岡山商工会議所の提案する「都心 1 km スクエア構想」の路面電車環状化を実現するために、「岡山未来デザイン委員会」の分科会的に発足。署名、募金、フォーラムなど市民啓発運動を行う「ローカルシンクタンク」であると同時に、全国の仲間とは「ネットワークシンクタンク」として機能し、国会の新交通システム推

進議員連盟（LRT 推進議連）と連携して、地域公共交通活性化再生法、交通政策基本法制定への道筋も開いてきた。国へのロビー活動を行う団体でもある。

■実績としては、2002年の低床電車 MOMO の導入に際して、国交省鉄道局・都市局・道路局との折衝、水戸岡鋭治さんへのデザイン依頼、募金500万円、署名10万筆なども行った。1067mm 軌間の全低床車は無く、後に富山・宇都宮などでの LRT 推進のきっかけともなった。「オ



タクの社会化」のスローガンのもと、コロナ以来、全国路面電車ネットワークの約30人（街づくり関係者、学者、政治家、コンサル、マスコミ人）と毎週 Zoom で4時間も議論し尽くす。衆参議員選挙では毎回主要政党アンケートも実施。

■日本の戦後復興では、電車バスの公共交通網を整備する事によって、太平洋ベルト地帯に人口を集積させることが出来た。しかし1990年代以降、自動車の本格的な普及により、地方都市では公共交通のサービス水準が低下し、乗客減少との負のスパイラルが発生した。欧米と違い、日本は細長い国土であるから、公共交通が民営で存在できた稀有な国であるだけに、その民営会社に税金投入して路線や便を維持することは憚られた。結果として自動車と道路への過度な依存を修正できず、地方都市でのコンパクトシティ政策でも、自動車交通分担率のコントロールを行えなかった。立地適正化計画も骨抜きとなり、交通空白地対策も、自動運転や MaaS に限られた予算を溶かされ、コロナの打撃で地方の公共交通は壊滅寸前である。電車バスで高校生が通学できない地域は、大学卒業後帰郷せず、やがて人口そのものが消滅、つまり地域が消滅することになる。

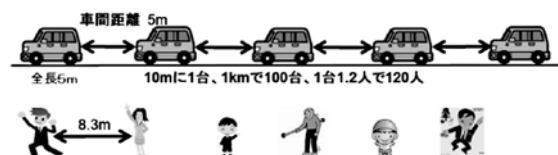
■熊本市ではいま、「車1割削減、渋滞半減、公共交通2倍」の政策が押し進められようとしている。都市圏の自治体が連携して、幹線は15分に1本、支線でも一日8便以上走らせれば、地域全体の公共交通サービスレベルを確保できる。そのためには自治体が一般会計の1%程度、例えば岡山市では40億円程度の公共交通予算（運営費レベル、LRT 敷設費用は別）を組んでいけば、結果的に人口流出を止められるはずだ。車依存では、お酒さえ飲むこともできず、たとえばスタジアムやアリーナや音楽ホールで楽しんだ後のアフターをお酒付きで楽しむことはできない。都市は人が凝縮し、そこでお酒を飲み、趣味を共有し、打ち解けあい、文化を爆発させて、経済的付加価値を生むものだ。ビルゲイツもスパイラルバグも

## 人生35年／85年は電車バスが必要 We use public transportation 35years/85years



子供も学生も、車購入までは、公共交通が必要  
成人も飲酒時や障害を持てば、公共交通が必要  
70歳以上は免許返上すれば、公共交通が必要  
外国人も旅行者も、公共交通は必要  
公共交通は道路やWi-Fiと同様の社会インフラ

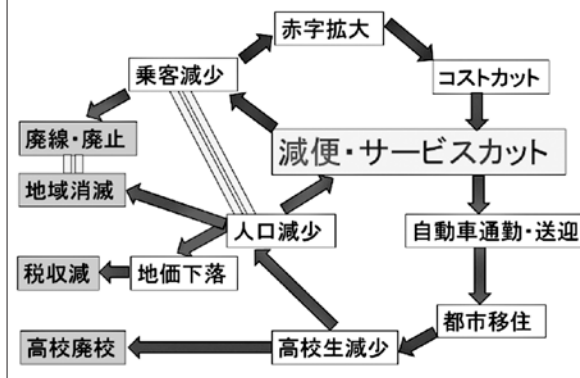
## 自動車社会は人の心を変えた



- ・ 1kmの大渋滞も、8.3m毎に人が立っているだけ
- ・ 「なんでこんなに渋滞しているの」と、人のせいにする風潮
- ・ 鉄の箱に入った人間、治外法権みたい
- ・ 車に乗ると人が変わる、独善的、便利さが生む心
- ・ 映画「千と千尋の神隠し」の少女と妖怪
- ・ 保険で解決は、お金で解決の典型
- ・ LRT導入は、人中心社会への第一歩



## 交通と人口の負のスパイラル



| 岡山市税概要の推移  |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      | 単位億円 |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 年度         | H23  | H24  | H25  | H26  | H27  | H28  | H29  | H30  | R1   | R2   | R3   | R4   | R5   | R6   | R7当初 |      |
| (西暦)       | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |      |
| 固定資産税都市計画税 | 528  | 501  | 507  | 513  | 512  | 526  | 534  | 534  | 543  | 544  | 548  | 564  | 580  | 587  | 597  |      |
| 法人住民税      | 114  | 115  | 116  | 128  | 121  | 117  | 115  | 118  | 125  | 92   | 104  | 103  | 98   | 103  | 110  |      |
| 個人住民税      | 352  | 366  | 372  | 382  | 389  | 396  | 400  | 518  | 542  | 548  | 543  | 553  | 562  | 530  | 577  |      |
| その他        | 98   | 99   | 105  | 106  | 105  | 106  | 105  | 106  | 108  | 106  | 109  | 113  | 116  | 116  | 116  |      |
| 市税総額       | 1092 | 1081 | 1100 | 1129 | 1127 | 1145 | 1154 | 1276 | 1318 | 1290 | 1304 | 1333 | 1356 | 1342 | 1400 |      |
| 一般会計歳入     |      |      |      |      |      |      | 3283 | 3329 | 3410 | 4318 | 4028 | 3910 | 3922 | 3856 | 4093 |      |

路面電車のある都市の固定資産税+都市計画税の推移比較（松山市・高知市は都市計画税の設定なし）

|            |  |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |     |
|------------|--|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 宇都宮市 固定+都市 |  |     |     |     |     |     | 412 | 409 | 414 | 419 | 409 | 421 | 428 | 429 |     |
| 熊本市 固定+都市  |  |     |     |     |     |     | 449 | 453 | 469 | 475 | 505 | 534 | 550 | 539 | 550 |
| 岐阜市 固定+都市  |  |     | 308 | 311 | 309 | 312 | 316 | 308 | 319 | 321 | 308 | 319 | 323 | 322 |     |
| 富山市 固定+都市  |  | 319 | 322 | 322 | 320 | 336 | 346 | 346 | 351 | 352 | 345 | 355 | 362 | 362 | 367 |
| 松山市 固定+都市0 |  |     |     |     |     |     | 311 | 309 | 313 | 314 | 310 | 318 | 305 | 302 |     |
| 高知市 固定+都市0 |  |     |     |     |     |     | 195 | 194 | 195 | 198 | 191 | 200 | 202 | 202 |     |
| 倉敷市 固定+都市  |  |     |     |     |     |     |     |     | 444 | 437 | 442 | 459 | 465 | 438 |     |

|                         | 電車バス分担率 | 自動車分担率 |
|-------------------------|---------|--------|
| 北区                      | 12.3%   | 56.1%  |
| 中区                      | 8.7%    | 65.0%  |
| 東区                      | 8.2%    | 76.7%  |
| 南区                      | 4.5%    | 74.0%  |
| 倉敷市                     | 6.1%    | 75.4%  |
| 瀬戸内市                    | 5.2%    | 82.5%  |
| 赤磐市                     | 5.4%    | 83.9%  |
| 総社市                     | 6.1%    | 77.0%  |
| 備前市                     | 5.7%    | 80.2%  |
| 大都会・岡山都市圏で、まずは15%を目標    |         |        |
| JR線は15分に1本に増便、新駅、P&R    |         |        |
| 吉備線・赤穂線・津山線・水島臨港のLRT的運用 |         |        |

オタク出身、オタクの社会化がやがて産業化につながる。

■誰もが自由に移動できる、それが交通権というならば、20世紀は鉄道、自動車、飛行機の発展が交通権を拡大したといえる。だが自動運転ができたとしても、大きな自動車をそれぞれが使っていたのでは、都市の空間は、文化を爆発させる所まで凝集できない。また車社会では主に女性たちに「送迎人生」の負担がかかっており、個人の自由な活動を阻害さえしている。またインバウンド観光でも二次交通の不足も生んでいる。公共交通サービスを1997年の京都議定書の頃の水準に戻すことが、まずは

低床電車リスト RACDA調べ 2024-0331現在

| 参考・日本の路面電車ハンドブック「2018年版」、日本路面電車同好会, 2018 |           |            |               |               |     |     |            |               |               |     |      |     |       |           |          |
|------------------------------------------|-----------|------------|---------------|---------------|-----|-----|------------|---------------|---------------|-----|------|-----|-------|-----------|----------|
| NO                                       | 事業者       | 従来車        |               |               |     | 新旧型 | 低床車        |               |               |     | UD電車 | 低床  | 全車両   | UD車率<br>% | UD率<br>% |
|                                          |           | 単車<br>12m級 | 2,3連接<br>18m級 | 3,5連接<br>30m級 | 合計  |     | 単車<br>12m級 | 2,3連接<br>18m級 | 3,5連接<br>30m級 |     |      |     |       |           |          |
|                                          | 札幌市交通局    | 23         |               |               | 23  | 13  | 10         | 3             |               | 13  | 13   | 36  | 36.1  | 41.0      |          |
|                                          | 函館市交通局    | 26         |               |               | 26  | 20  | 1          | 5             |               | 6   | 6    | 32  | 18.8  | 29.7      |          |
|                                          | 宇都宮ライトレール |            |               |               | 0   | 0   |            |               | 17            | 17  | 17   | 17  | 100.0 | 100.0     |          |
|                                          | 東京都電荒川線   |            |               |               | 0   | 8   | 33         |               |               | 33  | 0    | 33  | 100.0 | 100.0     |          |
|                                          | 東急世田谷線    |            |               |               | 0   | 0   |            | 10            |               | 10  | 0    | 10  | 100.0 | 100.0     |          |
|                                          | 富山地方鉄道    | 15         |               |               | 15  | 10  |            | 15            |               | 15  | 15   | 30  | 50.0  | 66.7      |          |
|                                          | 万葉線       | 5          |               |               | 5   | 5   |            | 6             |               | 6   | 6    | 11  | 54.5  | 70.6      |          |
|                                          | 福井鉄道      |            | 9             |               | 9   | 1   |            |               | 5             | 5   | 5    | 14  | 35.7  | 45.5      |          |
|                                          | えちぜん鉄道    |            |               |               | 0   | 0   |            | 2             |               | 2   | 2    | 2   | 100.0 | 100.0     |          |
|                                          | 豊橋電鉄      | 12         |               |               | 12  | 5   | 3          | 1             |               | 4   | 4    | 16  | 25.0  | 29.4      |          |
|                                          | 京福電鉄      |            |               |               | 0   | 1   | 27         |               |               | 27  | 0    | 27  | 100.0 | 100.0     |          |
|                                          | 阪堺電気軌道    | 31         |               |               | 31  | 13  |            | 4             |               | 4   | 4    | 35  | 11.4  | 20.5      |          |
|                                          | 岡山電気軌道    | 19         |               |               | 19  | 2   |            | 3             |               | 3   | 3    | 22  | 13.6  | 24.0      |          |
|                                          | 広島電鉄      | 53         | 1             | 33            | 87  | 33  |            | 18            | 31            | 49  | 49   | 136 | 36.0  | 45.6      |          |
|                                          | 伊予鉄道軌道線   | 14         |               |               | 14  | 14  | 24         |               |               | 24  | 24   | 38  | 63.2  | 63.2      |          |
|                                          | とさでん交通    | 55         |               |               | 55  | 50  |            | 4             |               | 4   | 4    | 59  | 6.8   | 12.7      |          |
|                                          | 長崎電気鉄道    | 65         |               |               | 65  | 41  |            | 8             |               | 8   | 8    | 73  | 11.0  | 19.8      |          |
|                                          | 熊本市交通局    | 35         | 2             |               | 37  | 23  |            | 8             |               | 8   | 8    | 45  | 17.8  | 29.1      |          |
|                                          | 鹿児島市交通局   | 39         |               |               | 39  | 10  |            | 17            |               | 17  | 17   | 56  | 30.4  | 46.6      |          |
|                                          | 合計        | 392        | 12            | 33            | 437 | 249 | 98         | 104           | 53            | 255 | 185  | 692 | 36.8  | 47.4      |          |

福井鉄道にはえちぜん鉄道キーボ2輦を含む、坊ちゃん列車は含まない

総車両数は、新車納品後の退役車両の計算など、若干の誤差がある

1960年代までの車台を旧型として集計、ただし電装品など流用は多く、未整理情報

26.7%

我々が日本再生のためにやるべきことだ。全国の路面電車も全部低床電車にしたい。

■岡山市では交通まちづくりに長期的に取り組んだ結果、空洞化した都心1km スクエアでは2000年頃から人口増加に転じ、地方政令市の中でトップクラスの地価上昇となり、固定資産税増加は顕著である。岡山駅から JR が

8 方面に伸び、中四国瑞一の交通結節点であり、また都心にイオンモールが出店したことも大きい。バス大戦争といわれる交通事業者間の問題も、コロナ禍で岡山市などの丁寧な調整でほぼ終息し、2027年春には路面電車駅前乗り入れが完成、さらに環状化も3年後に実現する。「大都会・岡山」にふさわしい電車バスのサービスレベル実現のため、JR も前向きに動こうとしている。

## 第5分科会

### 問題提起

# 明日の生活が心配のない社会の実現に向けて

格差と分断を克服するために人々にとって希望ある施策の提案が重要です。すべての人の生存を保障する社会を実現し、明日の生活が心配のない希望ある社会を目指しましょう。

ドラマ「銀河の一票」の中で、次のようなセリフがありました。

「私たちはどうしてこんなに不安なのでしょう。特別なことを望んでいるわけじゃない。欲張っているわけでもない。自分自身や大切な人、大切なこと、大切なものを大切に、安全に、過不足なく、自分らしく、誇りと希望を持って日々暮らしたいだけなのに。なぜそれがこんなに難しく思ってしまうのでしょうか。まずここを変えたい。この国には安心が足りません。変えましょう。」

この言葉は、まさに今回の分科会で考えたいテーマそのものではないでしょうか。誰もが将来への不安を抱えることなく、安心して暮らせる社会を実現するために、現状を共有し、希望ある施策の提案や、行動につなげていくことが求められています。

最低賃金の大幅な引き上げと全国一律最低賃金制度の確立、公契約条例の制定を求めるとともに、社会保障制度の充実、公衆衛生の向上をめざし、職場からの要求と地域との共同による取り組みや、憲法と地方自治の理念に基づき、自治体の役割や公共のあり方を考える自治研活動を職場・地域で推進していく必要があります。

しかし、私たちを取り巻く状況は依然として厳しいものがあります。世界各地で続く戦争や国際情勢の不安定化の影響も受け、止まらない物価高騰や燃料価格の高騰、相次ぐ大規模自然災害などにより、多くの住民が生活への不安を抱えています。

能登半島地震や豪雨災害では、水道事業や清掃業務を直営で維持してきた自治体から派遣された職員が大きな役割を果たしました。一方で、被災自治体では公務員不足や技術継承の停滞、地元建設業者の減少などにより、復興・復興に大きな支障が生じました。災害は、地域における公共サービスと自治体職員の重要性を改めて浮き彫りにしています。

また、医療、保健、介護、障害者福祉、保育、学童保育、教育など、住民生活を支える重要な分野では、人員不足や財政抑制の影響が深刻化し、弱い立場に置かれた人ほど人権が脅かされる状況が続いています。東日本大震災をはじめ、近年相次ぐ自然災害を経験した現在も、

「公共」を支える現場は極めて脆弱な基盤の上で運営されており、そこで働く労働者自身の人権も十分に守られているとは言えません。自治体職員のマンパワー不足は深刻で、長時間・過密労働による精神疾患での休職などが後を絶ちません。一方で、会計年度任用職員の給与関係経費が地方財政計画上の人件費として位置付けられるなど、改善に向けた前進も見られますが、低処遇・不安定雇用のまま、高い専門性と責任を担い自治体運営を支えています。教職員や公設民営・民設民営の社会福祉施設で働く福祉労働者も、「やりがい搾取」とも言える状況に置かれ、人材確保が困難になっています。

2025年6月27日には、最高裁判所は生活保護基準引き下げ処分を違法とする歴史的な判決を示しました。しかし、違法とされたにも関わらず、新たな基準を使い再度の基準引き下げが行われました。給付について手続き広報などは自治体任せとなっています。生活保護基準は、住民税非課税基準や国民健康保険料の減免、各種社会保障制度など多くの制度と連動しており、その改善は生活保護利用者だけでなく、国民全体の暮らしにつながる重要な課題です。現在も、国民年金だけでは生活を維持することが難しい状況が続く、生活保護制度も物価上昇に対応できていません。

私たちが目指す「明日の生活が心配のない社会」とは、誰もが健康で文化的な生活を送り、自分らしく安心して暮らせる社会です。最低賃金法では、最低賃金は健康で文化的な最低限度の生活を営むことができる水準でなければならないとされています。その理念を現実のものとするためには、最低賃金と生活保護基準の双方を引き上げ、誰一人取り残さない社会保障制度を築いていくことが必要であり、現場で働く皆さんの声が欠かせません。

日頃、職場で感じている課題や制度への疑問、改善してほしいこと、取り組んでいる運動などをぜひ持ち寄ってください。それぞれの職場や地域での実践を共有し、誰もが安心して暮らせる社会を実現に向け、ともに考え、明日からの運動につなげていきましょう。

# 社会保障を人権として保障するために——いのちのとりで裁判最高裁判決の意義とその先へ

鈴木 静（愛媛大学法文学部教授）

## はじめに

- (1) 社会保障費用抑制路線が続くことの弊害
  - ：医療を受ける権利、ケアを受ける権利等の社会保障権の侵害にとどまらず、国民に自己責任論を内面化させる
  - ⇒良心的な自治体職員や公務労働にも悪影響を及ぼす
  - ⇒コロナ禍で、エッセンシャルワーカーの重要性が認識されたのではなかったか
- (2) 2025年6月27日のいのちのとりで裁判最高裁判決の意義
  - ：判決のなかみからその意義を考える
  - ：判決を他分野に活かす視点こそ重要
- (3) 国際的に貧困を克服し、平和に生きていくためには、人権アプローチが不可欠であるとの認識
  - ：日本政府は人権アプローチの視点がなく、多くの政策が父権主義的（パターナリズム）
  - ：障害のある人の権利条約、2022年総括所見で日本政府を批判

## 1. いのちのとりで裁判最高裁判決が意味すること

- (1) これまでにない歴史的・画期的な判決
  - ・2013年の生活保護基準引下げの違法性を認め、生活保護利用者約300万人に対し、2,200億円の補償を実現するもの（保護費の補償を認めた点で、世界初の歴史的・画期的判決）
- (2) 最高裁判決のなかみ（名古屋高裁・最高裁多数意見と宇賀意見）
  - 1) 問われたこと
    - ・この国の「健康」で、「文化的」な暮らしとは何か？ナショナルミニマム（国民生活最低限基準）でもある生活保護基準はどのように決められ、どのような水準で保障されるべきか。
  - 2) 裁判で争われたこと
    - ・2013年4月から3年間かけて、生活扶助基準（生活費の本体部分）を平均6.5%、最大10%（年間削減額670億円）引き下げた。
    - ・基準引下げを検討した社会保障審議会「生活保

護基準部会」と、その後の厚生労働省の判断過程がどのようなものであったか。

## 3) 下級審の展開

- ・最高裁判決までに異例の原告勝訴が相次ぎ、地裁では20勝11敗、高裁では7勝5敗となった
- ・名古屋高裁（原告勝訴、国賠認容）：健康で文化的な生活の内容を具体的に示した
- ①「人が3度の食事ができている」というだけでは、「飢餓や命の危険がなく、生命が維持できているというにすぎず」、「健康であるためには、基本的な栄養バランスのとれるような食事を行うことが可能であることが必要」である。
- ②「文化的」であるためには、孤立せずに親族間や地域において対人関係をもち、自分なりに何らかの楽しみとなることを行うことなどが可能であることが必要。

## 4) 最高裁判決（多数意見）

- ・最高裁多数意見は、2013年の生活扶助基準引下げについて、デフレ調整を生活保護法違反とし、処分を取り消した。一方、ゆがみ調整と国家賠償は認めなかった。宇賀克也裁判長は、デフレ調整に加え、ゆがみ調整の違法性も認め、国家賠償も認めた。

## (3) いのちのとりで裁判の意義

- 1) 2013年の生活保護基準引下げの違法性を認め、生活保護利用者約300万人に対し、2,200億円の補償を実現するもの（保護費の補償を認めた点で、世界初の歴史的・画期的判決）
- 2) 歴史的文脈としての朝日訴訟、生存権裁判（老齢加算廃止）を踏まえての裁判の提起
  - ・朝日訴訟で「権利としての社会保障」意識の普及
  - ・生存権裁判で最高裁判断枠組みが確立
- 3) 支援が広がり勝訴につながった要因

- ・生活保護利用者が声を上げたこと（1万件の審査請求、1,000人超の原告）

⇒裁判を続ける中で、生活保護利用者が人権主体として社会から認知されることにつながった

- ・自治体職員が知る実態
- ・支援者（各地の労働組合）、障害のある人の団体（きょうされん）、精神保健福祉士会、市民、国政や地方議員、研究者などが重層的に支援
- ・加えて、報道を継続したマスコミの存在

（４）いのちのとりで裁判最高裁判決を関連領域に活かし、手を取り合う行動へ

## 2. 国際的な人権保障の展開：理念からシステムによる具体的保障へ

（１）障害のある人の権利条約―「私たち抜きに私たちのことを決めるな」

１）日本政府と日本社会への影響

- ・2006年に国連で採択され、2014年に日本が批准（国内法としての効力を持つ）
- ・批准を前に障害三法が改正され、批准後も改正が続いている←一方で、財源抑制の流れは変わらない
- ・2022年「総括所見」を受け、成年後見制度の見直し等の法改正が進んでいる

⇒国際人権条約は、締結国にシステムや法政策の見直しを求め、権利の具体的保障を要請している。

２）国内で、障害のある人による訴訟提起が進む

- ・介護時間支給訴訟の原告勝訴（石田訴訟、和歌山・ALS訴訟、松戸・ALS訴訟、吉川・ALS訴訟）

⇒権利条約批准後に裁判が増加し、勝訴判決の蓄積が長時間ケアを生み出している。

（２）障害のある人を人権主体として捉え、その権利保障を支える「人権のいない手」としての働き方を保障する

１）障害のある人の捉え方の転換

- ・障害のある人を人権主体として捉え、保障され

る内容を豊かにしていく必要

２）求められるのはILO看護職員条約の批准と国内法への適用

- ・条約にいう看護職員の定義は、「ナース・ケアとナース・サービスを提供するすべてのカテゴリーの者」を指し、「働く場所の如何を問わない」とされている。これは、無資格者を含めたナース領域の従事者全体を対象とする概念であり、「介護職員」も含まれる

- ・すべての人の健康権保障は、そのにない手である看護職が魅力ある職業として確立され、必要な量と質の看護を提供することによって初めて実現されるとの認識に立つ。そのため、看護職の労働条件や社会保障に関する国際基準を設定し、その権利と地位の向上を図ることを目的としている。

- ・看護職は、人の生命に直接関わり、24時間途切れることなく継続される労働である。したがって、単に劣悪な労働条件を他の労働者並みに引き上げるにとどまらず、当該労働の特質に応じた特別な保護を必要とする（他の労働者並みへの改善を「マイナスa」、労働の特質に応じた特別な保護等を「プラスa」）。

### おわりに：ともに議論したいこと

問題提起では、「明日の生活が心配がない社会の実現に向けて」、格差と分断を克服するために、人々にとって希望ある施策の提案が必要だと書かれています。

そのためには、参加者の皆さんが直面する現実や実態を共有し、可視化することから始めましょう。格差と分断は政策によって作り出されるものであることを認識し、現場が身分や立場によって分断されないよう、重層的に連携していきましょう。

まずは、分科会で最初の一步、次なる一步を踏み出しましょう。

## 要請レポート

# 知ってほしい生活保護のこと

藤川祐士（広島県生活と健康を守る会連合会 事務局次長）

●生活保護に対して率直なイメージは

皆さんは生活保護にどんなイメージを持っていますか。

普段、生活保護の利用者と関りがあるかないかで変わってくるのでしょうか。自分自身や家族、親戚が利用していれば、本当に助けられた（不十分ながら）ありがたい制度と思うでしょう。

利用者と接点がない人は世間一般の負のイメージが強いでしょうか。年金で生活している人から、生活保護への不満や批判を聞くことがあります。

「私よりいい生活をしている」「年金も払わず適当に生きてきた人たち」これは、実際に私が聞いた言葉です。下着以外の服は全て貰い物という女性は「いつも私より良い服を着ているね」と言われるそうです。その裏には「生活保護なのに」という言葉が隠れています。

少ない年金で生活する人や最低賃金で働く人は、生活保護の生活より厳しいこともあり得ます。ただ、それは年金や最低賃金が低すぎるのが問題です。もちろん本人の責任ではなく制度の問題です。

年金収入や就労の収入があっても、それが最低生活費以下であれば生活保護を受給できることが知られていないのも問題です。

**【支給される保護費】**

最低生活費と収入を比較して、収入が最低生活費に満たない場合に、最低生活費から収入を差し引いた差額が保護費として支給されます。（厚労省 HP より）

| 最低生活費         |          |
|---------------|----------|
| 年金、児童扶養手当等の収入 | 支給される保護費 |

収入としては、就労による収入年金等社会保障給付、親族による援助等を認定します。

●ヤフーニュースのコメントに溢れる差別的な言葉

以前、生活保護裁判のニュースが流れるたび、ヤフーニュースのコメント欄は荒れ放題でした。「裁判を起こす元気があるなら働け」「現金を渡すな、現物給付にしろ」「施設を作って集団生活、強制労働させろ」。これらのコメントが定番でした。コメント数は常に数千を超えていました。「以前」と言ったのは、2024年9月にヤフーニュースにコメントするには電話番号の登録が必要になり、それ以降、酷いコメントは減ってきたからです。それでも批判的なコメントが多数です。

●最近のニュースでは

「生活保護の全額補償見送り 最高裁判決対応で厚労省 2025/11/6」このニュースに対するコメントです。

▶「訴えてる人達は厚かましい印象を拭えない。どんな事情があって生活保護を受けてたとしても、仕事せずに税金もらって生活してる以上、多少もらえる額が少なくなっても、それに文句を言って訴えるというのは、違うのではないかと考えてしまう。少し謙虚になった方がいいのではないかと」

（共感した5.6万）

▶「正直、まともに働いて税金納めている立場からすると、生活保護は本当に最低限度の人間的生活が送れる水準でいい。納税者よりいい生活できるレベルの話聞くと、腹立たしいし」

（共感した3.9万）

ここでは反論はしませんが、ほとんどは「思い込み」や「制度への無知」によるものです。深刻なのはこれらのコメントに共感する人たちが大勢いることです。皆さんはこれらのコメントをどう思いますか。

●実際、生活保護利用者の生活は

私は比較的、家計管理ができる方ですが余裕はありません。まず、切り詰めるのは食費と人付き合いにかかる費用（交際費）です。

2013年、保護基準は最大10%引き下げられました。以前は月に5000円程度、蓄えに回すことができましたが、2013年から足りなくなってきました。蓄えが減っていくことに不安を覚え、月の食費を3万円から2万円（目標）に減らしました。買い物の回数、量を減らす、ついでに買っていた間食やコーヒーなどの嗜好品を買わない。出かけたついでにコンビニに寄って、甘いものを買うのもやめる等をして、月の食費を2万円以下に抑えています。

そして、多くの利用者は人との関り（交際費）を絶ちます。友達、親戚、あるいは家族。空腹より辛いのは孤独かもしれません。

最初は感じていた、「何とも言えない惨めさ」や「我慢」もしばらくすると慣れてくるのです。この「惨めさや我慢に慣れる」は多くの保護利用者が経験することですが、ふとした瞬間「あれ、自分はなんで生きているんだ」と我に返ることもあります。

| 最低生活費（広島市1級地－2） |                 |                |
|-----------------|-----------------|----------------|
| 世帯人数            | 金額（家賃を除く）       |                |
| 1人世帯            | 74,810          | 68,820(75歳以上)  |
| 2人世帯            | 118,290～120,270 | 108,800(75歳以上) |
| 3人世帯            | 146,190～155,060 |                |

●「生活が厳しいのは生活保護の利用者だけではない」「仕事を選ばなければ働ける」

私も社会人の経験があるので、フルタイムで働くことの「身体的」「精神的」辛さ、給料から引かれる「税金」「保険料」のやるせなさを知っています。昨今の社会情勢で誰もが苦しい生活を強いられています。ただ、苦しさの比較に意味があるとは思えないのです。

私が生活保護を受け始めた時、両親は健在でしたが経済的に頼れる状況ではなく、もし、生活保護の利用ができなかったら、「どんな仕事」でも「心と身体を削って」でも生きるために働いたでしょう。もし、両親がおらず、生活保護の利用も出来なければ、私は生きることを諦めたかもしれません。心身を壊し、もう働くことができな

いとなった時、それでも「仕事を選ばず」「心と身体を削って」働くか、あるいは…。そんな選択しかない社会で良いのでしょうか。

●「権利」と思いながらも…

ここまで「生活保護は権利、恥ではない」と言ってきましたが、「私は生活保護です」と言えるようになったのは最近のことです。それも、理解してくれそうな人に

だけで、友達や親せきには話すことはできません。「恥ずかしい」という思いを完全に無くすことができません。

楽しそうに生活している利用者でも、心身の不調に折り合いをつけながら、少ない生活費から自分なりの楽しみを見つけて生活していることを理解してください。

生活保護に対する偏見が無くなり、理解が深まることを願っています。

要請レポート

非常勤職員の雇止め交渉を経験した一例

太田道子（長崎自治労連 長崎市役所従業員組合 みなとメディカルセンター支部）

●はじめに

長崎みなとメディカルセンターは、長崎地域における中核的医療機関として、救命救急医療、急性期・高度急性期医療、小児・周産期医療、感染症・災害医療などの政策医療を担い、「地域医療の最後の砦」としての役割を果たしている415床の病院です。コロナ禍を経て、患者受療行動の変化、加速度的に進む少子高齢化の進展や人口減少に伴う疾病構造や医療需要の急激な変化、および医療の高度化など、医療を取り巻く環境は大きく変化しており、また、医療人材の確保の難しさや働き方改革への対応、さらには物価高騰等による経営環境の厳しさも増しており、従来の体制のままでは持続的な医療提供が困難となりつつあります。

●目的

2026年地域医療ニーズと将来の医療需要を調査した上で、当院は病床数を513床から415床へと許可病床削減が行われました。病床数減に伴う人員配置の適正化に際し、正規職員はもとより、嘱託員の人員配置も見直す必要があることから、人員配置を見直す職種において、2026年度末をもって退職又は更新しないことを希望する嘱託員について、今年度に限り退職手当に加算して退職一時金の支給を行うこととして、対象者を募集が行われました。そのことに対して、交渉の経緯を共有し考察を行います。

●当局提案

| 提案在職年数      | 一時金支給額   |
|-------------|----------|
| 6月～1年6月未満   | 50,000円  |
| 1年6月～2年6月未満 | 100,000円 |
| 2年6月～3年6月未満 | 150,000円 |
| 3年6月以上      | 200,000円 |

3 募集方法等

- ・募集人員を上限として、正規職員を含めた募集時点の中途退職者の状況を鑑みた人数で募集を行う。
- ・有期雇用者（5年未満）と無期雇用者のいずれも対象とする。
- ・産前産後や育児休業の代替職員として雇用されている職員は募集対象から除く。
- ・非常勤職員就業規程の雇用基準に則って選考を行い、募集人員を目安に支給対象とする。

(1) 募集人員

| 職種        | 人数上限 |
|-----------|------|
| 一般事務      | 20人  |
| 医師事務作業補助者 | 3人   |
| 病棟コンシェルジュ | 2人   |
| 衛生補助員     | 2人   |

(2) 選考基準

募集人員を超える応募があった場合には、非常勤職員就業規程の雇用基準に則って、下記の順を参考としつつ、勤務成績等に基づき総合的に選考する。

①定年後再雇用の上限年齢（65歳）を超えて雇用されている者。（第19条）

②定年（60歳）を超えて雇用されている者（第17条、第18条）

③3年を超えて雇用されている者（第4条、第7条）

4 退職理由による手当等の支給内容

(1) 退職一時金制度により退職する者

有期雇用者：退職手当（任期満了退職）に加え、一時金の支給

無期雇用者：同上

(2) 上記(1)で募集人員の上限に達しない場合、

有期雇用者：雇用を更新しない（任期満了による退職手当を支給）

無期雇用者：非常勤職員就業規程第21条の規定により準用する解雇を適用（整理退職等による退職手当を支給）

●交渉の経過

機構は労働契約法が適用されるため、最高裁判決の「整理解雇4要件」が適用され、合理的な理由がない解雇は認められない。この4要件と今回の当局提案を比較すると…

＜1＞経営上の必要性：倒産寸前に追い込まれているなど、整理解雇をしなければならないほどの経営上の必要性が客観的に認められること

⇒構造改革プラン（513床（現420床）から415床への許可病床数の削減）に伴う人員配置の適正化に際し、正規職員・嘱託員の人員配置の見直し。令和12年度までに▲72名（正規22名・再任用3名・嘱託員47名程度）を想定。交渉での当局の答弁は「病院の存続が危ぶまれている」。構造改革プラン自体は市議会で承認済。

＜2＞解雇回避の努力：配置転換、出向、希望退職の募集、賃金の引下げその他整理解雇を回避するために会社が最大限の努力を尽くしたこと

⇒【問題点】

- ・提案にあたり役員報酬（理事の報酬）を削減したのか。希望退職募集や組合との交渉前に役員報酬削減を実施していない場合に解雇回避努力として評価されない。
- ・人件費以外の削減をどこまで実施したのか。
- ・整理解雇を回避するために、まず希望退職の募集を行うべきだが、今回、希望退職と上限に達しない場合の整理解雇を同時に提案している。

＜3＞人選の合理性：勤続年数や年齢など解雇の対象者を選定する基準が合理的で、かつ、基準に沿った運用が行われていること

⇒選考基準は提案されている。

＜4＞労使間での協議：整理解雇の必要性やその時期、方法、規模、人選の基準などについて、労働者側と十分に協議し、納得を得るための努力を尽くしていること

⇒【問題点】

- ・1月28日提案だが、整理解雇時の解雇予告は労働基準法第20条により30日前迄であり、実質的な労使交渉期間が1か月しかないこと。皆、生活がある中で、最も大きい労働条件の変更である退職を判断する期間が極めて短いこと。

（※1）労働契約法

第16条解雇は、客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合は、その権利を濫用したものとして、無効とする。

（※2）整理解雇4要件

解雇権濫用法理と呼ばれ、昭和50年の最高裁判決以降、

判例として確立されたもので、労働契約法16条としたものです。経営不振等を理由とする労働者の整理解雇については、判例において整理解雇4要件が以下のとおり示されています。

1 経営上の必要性：倒産寸前に追い込まれているなど、整理解雇をしなければならないほどの経営上の必要性が客観的に認められること

2 解雇回避の努力：配置転換、出向、希望退職の募集、賃金の引下げその他整理解雇を回避するために会社が最大限の努力を尽くしたこと

3 人選の合理性：勤続年数や年齢など解雇の対象者を選定する基準が合理的で、かつ、基準に沿った運用が行われていること

4 労使間での協議：整理解雇の必要性やその時期、方法、規模、人選の基準などについて、労働者側と十分に協議し、納得を得るための努力を尽くしていること

【令和8年度嘱託員雇用調査の結果について】

- 1 対象者 長崎みなとメディカルセンター 嘱託員 182 名
- 2 調査結果

次年度の雇用継続について希望しない旨の回答をされた職員数は、募集人員の範囲内となっております。このため、雇用継続を希望しない旨の回答をされた方については、ご本人の意向を踏まえ、現在の任期満了をもって雇用を終了する取扱いといたします。なお、嘱託員につきましては、今回の募集により適正化の必要人数を満たすことから、追加の募集等は予定しておりません。

| 職種        | 削減数<br>（普通） | R7募集<br>人員 | 次年度雇用希望する |     |     | 希望しない |    |    |
|-----------|-------------|------------|-----------|-----|-----|-------|----|----|
|           |             |            | 無期        | 有期  | 計   | 無期    | 有期 | 計  |
| 一般事務      | 21          | 20         | 16        | 28  | 44  | 6     | 9  | 15 |
| 医師事務作業補助者 | 5           | 3          | 10        | 16  | 26  | 3     | 1  | 4  |
| 診療コンシェルジュ | 7           | 2          | 5         | 11  | 16  | 1     | 2  | 3  |
| 衛生補助員     | 2           | 2          | 1         | 6   | 7   | 0     | 0  | 0  |
| 看護師       | -           | -          | 0         | 20  | 20  | 0     | 1  | 1  |
| 助産師       | -           | -          | 1         | 0   | 1   | 0     | 1  | 1  |
| その他       | -           | -          | 4         | 40  | 44  | 0     | 0  | 0  |
| 計         | 35          | 27         | 37        | 121 | 158 | 10    | 14 | 24 |

●最終妥結

3月16日に嘱託員の退職一時金の支給を希望する者の募集に関する第4回交渉が開催されました。組合は前回2月24日の第3回交渉で、退職は希望退職のみとし、雇止め・整理解雇は絶対に行わせないため、退職手当の引上げの組合要求に対する当局修正提案を合意していました。2月27日から3月6日まで雇用意向調査が実施されました。併せて無期転換の資格を有する嘱託員には無期労働契約転換の意向確認が行われました。以上の結果を受けてこの日の交渉となりました。27名の予定数に対し、24名（募集対象職種22名）となり、組合が強く反対していた整理解雇は行わないと回答がありました。

## ●考察

市議会の構造改革プランの策定により、人件費削減目的に非常勤職員が対象となりました。契約期間があるため雇用調整しやすい。正規職員より業務範囲が限定される。人件費効果を出しやすい等が考えられます。その後、業務が回らなくなりひと月もたたないうちに複数名の募集が行われました。当局は苦しまぎれに職員の新陳代謝と言葉を変えていますが、独立行政法人にもかかわらず

市議会の発言ひとつが弱者である非常勤職員の人生までも左右されました。私たちは簡単に議員を選んではいけないと思います。

当組合はドクタークラーク、ナースエイド、事務補助などの嘱託員を積極的に組合に組織化し、賃金や昇格制度の改善交渉に取り組んできたことが、今回の整理解雇を阻止した結果にもつながったと思います。

## 要請レポート

# 高齢者の貧困 ～社会保障は高齢者を優遇しているのか～

塩見信彦（広島市職員労働組合 元中央副執行委員長）

## 1. はじめに

### ■現場の窓口に寄せられている高齢者の声

- 「年金だけでは生活できない」「仕事をしないと生活できない」
- 「年金額は、ほとんど上がらない。それだけでは、生活できないからやむを得ず仕事をしている」
- 「仕事をして収入が増えると税金が上がり、介護保険や後期高齢者医療の保険料や窓口負担割合も上がる。何のために仕事をしているのか」
- 仕事も工事現場の保安要員、清掃の仕事など、高齢者には、つらい仕事しかない。しかも最低賃金すれすれの低賃金。

物価高騰で支出は増え生活の余裕はない。猛暑日が続き熱中症は心配だが、エアコン使用をためらう。

### ■高齢者の意識調査

- 2025年7月4日、厚生労働省は、「2024年国民生活基礎調査」を公表
- この中で、高齢者の生活意識をみると「苦しい」の割合が55.8%
- 20年前（2004年）の調査では、「苦しい」の割合が50.0%
- 5.8ポイント増加

- このことを裏付けるように所得の200万円以下の高齢世帯は、37.7%も占めています。

（2025年版高齢社会白書・内閣府）

私たちが現場の窓口で聞く高齢者の声や意識調査では、高齢者の生活の苦しい現状ばかり、見えてきます。高齢者の福祉制度の現状がどうなっているのかをみていきます。

## 2. 年金の状況

■全体の年金額の平均は14万6,429円。男性は16万6,606円、女性は10万7,200円となっています。

■月20万円以上受取っている方の割合は、男性24.0%、女性だとわずか1.3%です。

男性の76.0%、女性の98.7%の年金受給額は月20万円未満ということになります。

さらに、男性の約33%は月15万円未満、女性の44%は月10万円未満なのです。

（厚生労働省 令和5年厚生年金保険・国民年金事業の概況）

就労時も非正規労働者は女性の方が多く賃金格差が歴然としていますが、老後も同様に年金額の格差が大きくなっています。

## 3. 就労の現状

■年金支給開始年齢の引き上げや年金額の引き下げは、高齢者を就労へと導いていきます。

高齢者の就業理由では、「収入のため」が55.1%半数を超えます。

（内閣府「令和6年度高齢社会対策総合調査（高齢者の経済生活に関する調査）」）

■65歳以上の就業者数について、2012年596万人から2024年930万人となり、10年で334万人も増えています。その内訳は、73%がパート、契約社員、派遣社員などの非正規。

（労働力調査 総務省統計局）

働けども就労は不安定で生活も不安定なのです。

#### 4. 高齢者の経済的負担の増大

##### ■高齢者の生活には特有の需要

咀嚼しやすい加工食品の費用、暖房等の光熱水費、通院や買い物等の交通費、趣味や交際のための社会的費用等が考えられ、事実、生活保護では、老齢加算として認められていました。

ところが2004年に生活保護の老齢加算が廃止されて以降、高齢者世帯に向けられた社会保障などの改悪は、高齢者特有の生活需要を認めない方向へと遠慮容赦なく舵を切られました。

##### ■所得控除の廃止、縮小

2005年に所得税の老年者控除（50万円）の廃止

2006年には、市町村民税の老年者控除（48万円）

非課税限度額（125万円）を高齢者のみ廃止

年金控除も縮小（140万円が現在は110万円）

少なくない高齢世帯が、市民税非課税世帯から課税世帯へと変わっています。

##### ■介護保険、後期高齢者医療での自己負担の増大

###### ◎介護保険料の引き上げ

介護保険創生時の最高額の保険料と現在の市民税非課税世帯（3段階）の保険料がほぼ同じ。

###### ◎介護保険給付対象外しが次々と

2015年から特別養護老人ホームへの入所は、原則、要介護3以上

2017年から要支援1、2の人の訪問介護と通所介護

を介護保険給付の対象から外す。

###### ◎施設の居住費・食費の負担増

2006年から介護保険施設の食費、居住費が保険給付の対象外（全額自己負担）に。

市民税非課税世帯に対しては、自己負担額を軽減。

当初は、市民税非課税世帯だけが条件だったが、2015年から預貯金の有無が導入。2021年8月からは、自己負担が倍額に。

###### ◎介護サービス自己負担の2、3割導入

2015年から2割負担も導入。2018年から3割負担も導入。

###### ◎後期高齢者医療の負担割合は1割（全体の93%）でスタート（現役並み所得者は3割）

2022年10月から2割負担が導入 全体の約20%の人が1割から2割へ

###### ◎後期高齢者医療保険料の低所得者については、均等割しかかからないが、所得の状況に応じ7割、5割、2割軽減があります。創設当初は、9割、8.5割軽減もあったので軽減率が改悪され、低収入世帯にも厳しい状況になっています。

#### 5. 高齢者の貧困に対応した社会保障へ

##### ①自立支援ではなく所得保障を

##### ②高齢者が安心して暮らせるよう、医療、介護の自己負担の解消を

## 第6分科会

### 問題提起

## 障害者・高齢者の暮らしの場と権利保障

### ■老老介護、老障介護、8050問題、親亡き後…マイナスイメージしかないキーワード

高齢者の介護にまつわるキーワードとして、介護難民、介護離職、老老介護や認認介護などがあります。介護の社会化を謳い、介護保険制度が施行されてから26年になりますが、同居家族の負担（依存度）は高まるばかりで、介護人材の不足も含め、高齢者の介護をめぐる課題は深刻さを増しています。また、マクロ経済スライドによる低年金と、人為的ともいえる円安や原油危機、物流コスト増などによる物価高騰で、日々の暮らしのために働くことを余儀なくされている高齢者は、増加の一途をたどるばかりです。

地域で暮らす障害者の7割は親と同居していると云われています。障害者の地域生活を考える際に、家族の暮らしの問題を切り離すことはできません。障害者の高齢化への対応は、保護者のさらなる高齢化の問題であり、近年の障害福祉では、親亡き後、老障介護、8050問題など、一緒に生活している高齢の親を含めたキーワードが目立ちます。介護保険も同様ですが、マイナスイメージしか湧いてこない言葉ばかりです。

### ■障害者の入所施設は「悪」？

障害者の親亡き後問題は、長年入所施設がその役割を担ってきました。

しかし、ノーマライゼーションの理念が浸透する中、2002年の新障害者基本計画で「入所施設は地域の実情を踏まえ真に必要なものに限定する」と明示され、2003年の支援費制度の施行で措置制度から利用契約となり、2004年には浅野史郎宮城県知事（当時）が、「みやぎ知的障害者施設解体宣言（＝県内すべての入所施設を解体して入所者全員を地域に移行させる）」を発表するなど、施設入所者の地域移行促進に大きく舵が切られました。地域移行を否定するものではありませんが、障害者本人の選択を尊重すべきという考え方が、いつしか「入所施設＝悪」という誤ったメッセージとなっている印象です。

一方で、地域における居住の場とされる共同生活援助（グループホーム）は、営利企業の参入増からか、近年は支援の質が問われるような事件・事故が多く、不正請求や障害者虐待の温床とまで云う声もあります。支援者が一人で対応することが多く、人手不足のためスキマバイトで集めた未経験者が夜勤をしたり、夜間は支援者が

不在となるグループホームも制度的に認められているなど、構造的な問題でもあります。

入所施設は住みなれた地域から離れた場所であって、閉鎖的に隔離・収容している、共同生活援助は身近な地域であって、少人数で地域に溶け込んでいる…というイメージが一般的かもしれません。しかし、身近な地域に入所施設を整備したり、開放的で地域に開かれた運営をしている入所施設もある一方、最大20人定員で、日中もホーム内で過ごすため閉鎖性が指摘される日中サービス支援型など、小規模施設と見まがう共同生活援助もあり、単純に施設入所はダメで共同生活援助ならいいということではありません。

### ■高齢者と障害者の暮らしの場の違い

日本政府が2014年に批准した障害者権利条約に基づき実施された、障害者権利委員会による政府報告審査総括所見（2022年9月）では、「居住施設や精神科病院にいる障害者の脱施設化及び他の者との平等を基礎とし、障害者の地域社会での自立した生活のための、自律と完全な社会的包容の権利の認識不足を含む国家戦略及び法的枠組みの欠如」が懸念をもって注目する事項として勧告されています。厚生労働省はこばかり強調しますが、総括所見では「保護者の下で、実家で生活している者、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律の下でグループホームのような特定の施設形態に置かれる者も含め、障害者が居住地及びどこで誰と生活するかを選択する機会が限定的である」という勧告もされています。つまり、問題なのは入所施設そのものではなく、生活のしかたに関する選択肢が限られていることです。

一方で、介護保険の施設サービスは、介護老人福祉施設（特別養護老人ホーム）、介護老人保健施設、介護医療院、介護療養型医療施設の4施設の他、認知症対応型共同生活介護施設（認知症グループホーム）があり、保険給付外の住宅型有料老人ホーム、サービス付き高齢者向け住宅、措置で利用する養護老人ホームなどがあります。それぞれの機能を障害者施設と単純に比較するのは困難ですが、わかりやすい大きな違いは、身近な地域にあるかないかです。もちろん対象者数の違いもあるとは思いますが、新たに障害者入所施設を整備するには、高い壁がいくつもあります。何より問題なのは、待機者数

を把握できていないことです。特別養護老人ホームの待機者はどの自治体も把握していますが、障害者施設の場合、待機者の定義がまちまちで、厚生労働省の調査では、待機者数を把握していない自治体が4割もあり、入所者の調整をしている自治体は極めてまれで、待機の実態そのものを把握できていないのが実情です。

### ■高齢化する障害者と高齢者である親の暮らしは

在宅障害者は高齢化の傾向にあります。当然その親はさらに高齢であり、様々な課題が生じています。

最近ようやく「老障介護」と注目されるようになりましたが、その対策は8050問題も含めこれからの課題です。障害者の親にとって「障害のある我が子」との生活は当たり前になっていて、自身が健康なうちはその生活が続くと考えています。その一方で、「全国障害者の暮らしの場を考える会」の調査によれば、親亡き後を心配する保護者は90.2%にものぼります。とはいえ、自身が元気なうちに居住系サービスを探し、子どもと離れた生活を構築しようとする方は多くありません。逆に、何かのときに…と申し込んでおいた施設から入所内定の連絡があっても、悩みに悩んで断る方も少なからずいて、窓口で「この子より先に死ねない」とか、「自分が死んだら、その時はよろしく願い」という言葉を、聞くことになります。

親子同居ももちろん選択肢のひとつですが、親子が離れて生活することを躊躇する要因として、経済的な問題があげられます。日々の介護もあって就労機会が制限され、経済的に厳しい状況にあり、子どもの手当や年金などで生活が成り立っているなど、離れることが難しい場合があります。障害者の暮らしの問題は、実は高齢化する障害者の親の問題であり、高齢者の生活の問題でもあります。

また、強度行動障害者や医療的ケアを必要とする方が利用できる事業所を探すことは困難で、家族が支えるしがなく、負担が限界を超えたことによる千葉県長生村で起きたような哀しい事件<sup>1</sup>がなくなります。

高齢者の暮らしを支えるためには、高齢福祉の抜本的な改革が不可欠です。要介護認定を受けている人は高齢者の19.0%に過ぎず、認定を受けていてサービスを利用していない人が12.2%もいる介護保険制度と、生活保護基準にも満たない年金制度では、高齢者のQOL（生活の質）を高めることはできません。経済的な余裕があれば有料老人ホームなどの選択肢もありますが、高齢者の貧困や家族依存、また人材不足による事業所の閉鎖など、高齢者の生活の場をめぐる課題も深刻です。

### ■「終の棲家」ではなく、自己実現を図るための「住処」にするために

すまいの場の保障は人権問題です。老障介護も8050問題も、それぞれがほどよい距離感で人生を楽しめるようにするためには、選択肢（＝支援の種類）を増やすことや、そのための意思決定支援などの制度的な課題だけではなく、日本人の価値観や人生観を変える「革命」が必要なレベルかもしれません。

厚生労働省の障害福祉計画策定指針は相変わらず施設入所者の削減を謳い、共同生活援助は報酬減と総量規制という、直接的に質の向上に繋がらないアプローチしか打ち出せていません。介護保険の見直しは2割負担層の拡大とケアプランの有料化が話題の中心で、人材確保に有効な手立てを打ち出せていません。こうした状況の中で、障害者・高齢者のすまいの場をどう考え、豊かな暮らしを実現するために、どう取り組んでいけばいいのか、本人が希望する生活の実現と権利保障をキーワードに、この分科会で一緒に考えていきましょう。

## 助言者レジュメ

# 障害者の暮らしの場と権利保障

田中智子（佛教大学社会福祉学部教授）

### 障害者ケアの特徴

8050,9060問題と表されるように、長きにわたりケアが継続する。多くの家族ケアラーにとっては、子どもの誕生以降、自身の高齢期、場合によっては最期までケアに関わることとなる。

それに加えて、「親なき後問題」と表されるような状況、具体的には親子ともに加齢現象が同時に進行する、また自身のケアが介在しなくなった後の子どもの生活を気にかけてながら、自身の向老期・高齢期を送るなどの課題に直面する。

1 長生村で起きた事件：2024年に重度の知的障害と行動障害のある子を父親が殺害した事件。神奈川から千葉に転居し、十分な福祉の支援が受けられない絶望的な状況にあったと、執行猶予付きの判決となった。

## 障害のある人の家族は生活の中で、どのような経験をしているのか？

### ①障害者ケアの特徴－長期に渡るケアの中でケアラーと対象者の関係性の逆転

- ・「親の育児態度や家庭環境の良し悪しが、子どもの成長発達の要因になる（藤原2021）」という規範の内面化、模範的母親像
- ・子どもの成長と共に体力・体格的に親を超える
- ・二次障害・障害の重度化（支援の内容の度合いの向上）に高齢化した親が対応できない

藤原里佐（2021）「知的障害者のケアにみる家族依存」  
落合恵美子編著『どうする日本の家族政策』ミネルヴァ書房

### ②加齢に伴う不安の増大－親亡き後の見通しのなさ

- ・障害者の成人期を支える社会資源の脆弱性
- ・親なき後の不安－「心配している」は90.2%

### ③家族という親密圏でケアを分散させることの困難

- ・自身の生活を他の家族員に頼らなければならない  
ケアラーが、他の家族員にケアの遂行の困難を伝えることは難しい
- ・第一ケアラーからの SOS への発信がなく、他の家族員がケアに介入することの困難
- ・良きケアラーとして振る舞うことが本人の支え
- ・ケアの限界を感じているケアラーは58.2%

## 障害のある人の暮らしの場に関する政策動向

厚労省で「障害者の地域生活支援も踏まえた障害者施設の在り方に係る検討会」が立ち上がる（2025.5～現在継続中）

- ・主な論点
- ：・入所施設にたいしてどのような政策の方向性を打ち出すか？  
→地域移行をどのように進めるのか？
- ・地域で待機している障害のある人たちの実態をどのように把握するのか？  
→現状では待機者把握するのが難しい

権利条約における暮らす権利＋国連障害者の権利委員会からの日本政府への勧告（19条）

「障害児を含む障害者の施設収容を廃止するため、予算配分を障害者の入所施設から、障害者が地域社会で他の人と対等に自立して生活するための手配と支援に振り向けることによって、迅速な措置をとること。」

## そもそも脱施設の主張はいつ？どのように誕生したのか？

ノーマライゼーション≡脱施設

\* ナチズムを支えた人間観への根本的批判を背景にして、知的障害者が置かれていた反福祉的現実に対する平和・福祉思想として登場  
鈴木勉「ノーマライゼーションの生成と発展」鈴木勉・田中智子編著『新・現代障害者福祉論』法律文化社  
❏❏❏ 北欧では、それから長い期間をかけて、議論と脱施設化を実行してきた

### 日本における脱施設化の主張の本格化

府中療育センター（1968年東京都府中市に設立）をめぐる闘争

### 「脱施設化」の主張の背景

入所施設における

- ①「虐待」（暴力・異性介護における性的虐待）と「待遇の悪さ」（十分な介助を受けられない・待ち時間が長い）
- ②「管理」（規則の厳格さ、職員との間の保護―被保護関係）と「隔離」（施設空間だけで完結する生活、外部との接触機会の制限）
- ・尾中文哉「施設の外で生きる―福祉の空間からの脱出」  
安積純子他（1995）『増補改訂版・生の技法』藤原書店

### 2000年代以降の脱施設化の本格化

障害者の脱施設化とは何か？

脱施設化概念

：「生活様式を選べる機会があること」＋「在宅サービス、居住サービスやその他の地域社会支援サービス」へのアクセスが保障される必要があること

＋施設

- ：・「種類や規模に関わりのないこと（グループホームや特別寄宿学校、難民キャンプなども含む）」＋「生活様式を選択できず、日常生活に関わる統制と自律性の欠如する環境」
- ・「社会的に孤立し、隔離されており、社会との交流や地域社会への参加が妨げられている」「特定の生活様式を強制され、個人選択や自律性が失われている環境は個人宅でも施設ととらえられる」

参考）鈴木良（2022）「障害者権利条約における脱施設化の概念・政策・運用面の課題についての一考察」同志社大学社会学会『評論・社会科学』142巻

→→→ここから言えること

“脱施設化”とは“暮らしの場”ではなく“暮らしのあ

り様”

#### 地域で暮らす待機者問題

- ・入所施設の定員数削減、地域移行目標は現入所者をもとに作成されている
- ・大阪府「令和6年度施設入所の待機者に関する実態調査」より
- ：・重度の知的障害者が、高齢の親に長年、在宅で支えられている
- ・グループホームからの二段階移行も想定されている

#### 地域移行は実現するのか？

- ・「施設やグループホーム利用者の給付額が抑制され、自立生活をした場合の潜在的費用が抑制されている」
- 参考）鈴木良（2023）「障害者権利条約第19条の総括所見を受けて」『さぽーと』70巻3号

#### 地域 Community とはどこなのか？何なのか？

→「社会的相互作用や積極的なつながりをもたらしも

の」であり、「社会的価値や支援、社会的アイデンティティの根源として重要な役割を果たす」

（Arlene S.Kanter(2015) “The Development of Disability Rights Under International Law From Charity to Human Rights ”Routledge）

#### 障害者のくらしの状況

- ・暮らしの場の移行→慣れ親しんだ地域からの離脱
- #### グループホームの利用状況
- ・“地域” から切り離される実態 例えば「都外施設」
  - ・“特別な” 場所になっていく暮らしの場
  - ：・障害者支援施設の利用者の障害者支援区分の重度化
  - ・グループホームの大規模化
  - ・入所施設における相対的剥奪

「ある社会がその構成員のいくらかの人々を閉め出すような場合、それは弱くもろい社会である」 1970年国際障害者年行動計画

## 要請レポート

# 2025年度訪問介護事業所影響調査の取り組みについて

西田飛龍（広島県民主医療機関連合会 事務局長）

2025年度の訪問介護事業所影響調査は、広島県内全域の訪問介護事業所へと対象事業所を拡大し、前年度調査の342事業所から726事業所に拡大して取り組みました。

今年度の回答数は82事業所となり回答率は11%に留まりましたが、広島県内17の自治体で運営する訪問介護事業所から、2024年度介護報酬改定（基本報酬引下げ）による経営への影響の大きさや、自由記載による国への要望など貴重なご意見等を集約することができました。（内広島市26件、全体の31.7%）

調査に同封した介護保険制度改善請願書名は370筆のご協力を頂き（前年度は638筆）、今年度は特定の事業所からまとまった署名協力がありました。

### ■今年度の調査から明らかになったこと

介護職員等処遇改善加算の最上位加算を算定した事業所が45.7%あった反面、最上位加算の算定は出来なかったと回答した事業所が46.9%と半々の結果となりました。回答の理由から考察すると、サービス付高齢者住宅を所有するなど大規模の訪問介護事業所は最上位加算を算定できた事業所もあるようですが、規模が小さい訪問介護事業所は、人材不足により人員基準が満たせなかったこ

とや、算定要件の厳しさ・複雑さ、事務手続きや管理者への負担の多さ等が原因で最上位加算を算定できなかったことが伺えました。

介護報酬改定後の事業収益が増加したと回答した事業所は4件（4.9%）に対し、減収したと回答した事業所は68件（82.9%）と、8割以上の事業所が減収となっている事が明確になりました。

介護報酬について、このままで良いと回答した事業所はわずか2.6%に対し、今年度中に改定前に戻して欲しい58.2%、3年後の改定時にアップして欲しい39.2%と、97.4%の事業所は、今年度中又は次期改定時に基本報酬の改善を求めていることが明確になりました。

今後の経営状態について、変わらない・改善が見込まれると回答した事業所は7.4%あった反面、悪化するは38.3%、事業継続が難しくなるは54.3%で、92.6%が悪化する又は事業継続が難しくなると回答しています。悪化すると回答した事業所は（81件回答の内38.3%＝）30件余り、事業存続が難しくなると回答した事業所は（81件中54.3%＝）44件余りに上りと、広島県内の訪問介護事業所の多くが厳しい経営状況であることが浮き彫りに

なりました。

事業継続が難しくなると回答した事業所（44件余り）の中で、撤退を検討しなければならない状況だと回答した事業所は半分の50%（22件）もありました。他の事業所と統合を検討していくと思われますといった回答もありましたが、基本報酬引下げによる経営への影響や、ヘルパーの人材不足による人材確保の困難さも加わり、事業所の撤退を検討しなければならない状況にある事業所が、今回調査に協力して頂いた81事業所の内、22件（全体の27%、4分の1以上）と数多く存在することが明確になりました。

2024年度の基本報酬引下げにより、多くの訪問介護事業所は経営状況が悪化し、事業の存続が難しい状況となり、事業所によっては事業の撤退を検討しなければなら

ない状況にまで追い込まれている事が明らかになりました。保険料を徴収されながら、必要なときに必要なサービスを受けられない現状は、誰もが必要なときに受けられる社会保障である介護保険制度の理念そのものを揺るがしています。

2024年の訪問介護事業所の倒産・廃業件数は過去最高の529件（介護事業者全体は784件）で、2025年も更に増加し556件（全体829件）となっており、倒産件数は91件と3年連続で過去最高を更新しています。早期に対策を講じないと訪問介護事業は崩壊し、今後も増え続ける高齢者の在宅生活を支えることが出来なくなります。

住民が安心して地域で暮らしていける社会の実現に向け、介護事業者がサービスを提供しつづけるに十分な介護報酬と、サービスの利用に支障が生じないように、利用者負担の軽減などの対策を求めて声をあげていきます。

## 要請レポート

# 障害者グループホームの現状と自治体の運営指導について

小川正明（足立区障がい福祉課虐待防止・指導検査係長）

## 1 足立区について

### （1）面積、人口

約53,25km<sup>2</sup>、約70万人

### （2）障害者数

①身体障害者手帳所持者 約22,500人

②愛の手帳（療育手帳）所持者 約6,600人

③精神保健手帳所持者 約11,400人

## 2 担当係（専門所管）の変遷

（1）令和2年4月 虐待防止・権利擁護担当発足（常勤職員3名）

＊初の虐待対応専属担当

①養護者虐待、障害者福祉施設従事者等虐待の対応（区直営の虐待防止センター）

ア 養護者虐待は身体障害者、知的障害者が対象

イ 障害者福祉施設従事者等虐待は児童～成人まで

ウ 精神障害者はいずれも保健センターが対応

②成年後見制度の推進等障害者の権利擁護に関わる対応

（2）令和6年4月 虐待防止・事業者指導担当（常勤職員3名）

①障害者福祉施設従事者等虐待対応（今までと同じ）  
養護者虐待対応、成年後見制度の推進等は同時期発足

の障がい援護課へ

②運営指導（指導検査） ＊社会福祉法人は別所管が元々担当

ア 年度の前半は東京都へ職員1名を派遣

イ 検査の実績は年度後半に1件のみ

（3）令和7年4月 職員数増員（常勤4名＋会計年度任用職員2名）

①障害者福祉施設従事者等虐待対応

虐待防止センター機能はそのまま。すべての通報に一義的に対応し振り分けている。

②運営指導は本格稼働。5月下旬～翌年2月上旬頃まで実施

（4）令和8年4月より担当係長から現係に変更

## 3 昨年度の虐待対応について

（1）相談・通報件数

58件。グループホームは11件（足立区外4件）

（2）他区市等との合同調査

5件。最近増えてきているが自治体によって対応の違いがある。情報提供しても足立区に任せると言われることも少なくない。

（3）見えてくる主な実態

①入居者にとって充実した暮らしの場になっている

か？

本人が日常生活上困難なことがあった時、支援者からのサポートを受けながら、本人の希望する地域生活の実現を目指していく場のはず。そうになっている？

②障害特性の理解が乏しい事業所が多い

ア 行動障害等について、入居者がルールを守らない、職員が殴られている、噛みつかれている等職員が被害を受けているという訴えが少なくない。

→行動障害がおこる背景等を考えている？

イ 各職員が各々の価値観で支援している

「私の場合は〇〇している。」「他の人がどうしているかは知らない」等の発言がみられる。事業所の方針は？

ウ 利用者を子ども扱いしている

「あの子たちはね！」や「〇〇させないといけない」等の発言

#### 4 運営指導について

(1) 令和7年度実績

20件（内グループホーム7件）

(2) 見えてくる主な実態（利用者支援に課題が多い）

①障害者支援の経験が少ない支援者が多い（他のサービスに比べて）。

はじめて障害者と接したという世話人、第2・第3の人生という年配の支援者も！

②派遣やすき間パイト的な世話人が増えてきている→週1回やその日限りという人も

③夜間の巡視を本当にしている？

（夜間記録に関わらず）記録の体をなさない記録の存在。決められたことを淡々と！

④入居者に寄り添った支援をしている？

特に入居者に関わらない、ほぼ話さないという世話人

も少なくない！

#### 5 二つの業務から感じる事

(1) 地域とのつながりについて

世間では町会が成立しない等が言われている中で、地域との連携がどれほど現実的なのか（地域連携推進会議）？見学会についても、どうして障害者が暮らしている家の中を見学させるのか？障害者は地域の人の家を見学するのか？地域と連携、つながりって何？

(2) 専門性の必要性

重度障害者対応のユニットが少ない。専門性のある職員が集まらないから。未経験者が支援できるという考え方でいいのか（軽度者も含めて）？障害特性を理解し適切な支援をしていく必要がある。それが無いから虐待がおきる。

(3) 職員と入居者の距離感の難しさ

毎日日替わりで入ってくる職員に対して、関わり方も違う中で入居者も困惑していることあるのでは？あまりにも事務的、逆に友だち感覚等、適切な距離感を保つことの難しさがある。

#### 6 課題（区の役割）

(1) 担当職員が障害者支援の経験があるかは大きなポイント

(2) その上で最も身近な区職員だからこそのことがある。

業務の中で法の矛盾を感じる場面が少なくない。加算のあり方や記録等事務の煩雑さ等。もっと入居者に向き合う時間、関わる時間を確保することが必要。それらのことを東京都や国に訴えていく役割がある。

## 要請レポート

# 障害者と家族の暮らし場の課題について

九内康夫（全国障害児者の暮らしの場を考える会 事務局長）

### 1、障害者家族が置かれている現状

「老障介護」「8050問題」（例えば、年老いた80歳の親が50歳の障害のある子を介護（ケア）しなければ生活が支えられないといったような状況）といった言葉でも顕されるようにこれまで障害のある子の生活を長く支えてきた主たる介護者である「親」は、高齢化による健康面への不安、自らの暮らしもままならない状況のなかで障害のある我が子との生活を余儀なくされています。 ※

①

この国では、多くの高齢になった障害者の親が我が子の暮らしの場を求め、彷徨う事となります。

障害の重度の方が頼りにしている暮らしの場である「入所施設」は、国の地域移行施策のなかで、多くの待機者が居るにもかかわらず、定員数の削減が迫られています。全国には2万2千人の待機者 ※② がいるといった調査もあり、1施設数百人待ちの待機状況も珍しいことではなく、何年先に入所となるといった確信は無

く、待機状態で親が亡くなる深刻なケースもめずらしくありません。

限界をむかえ、助けを求めるように駆け込む「ショートステイ」(短期入所)では、数年単位の継続利用となっている「ロングショート」と言われる利用者が存在します。 ※③

1つの施設では支えることが出来ない場合、施設から施設へと転々と移動し続けなければならないといった人権問題にも発展している状況を国は放置しています。

この国の障害福祉は、家族の支えなしでは成り立たないと言われています。「家族はこの国の介護の含み資産」という言葉で表されているように本来、障害のある人のケアを支える責務は家族(個人)だけでなく、社会全体で支えていかなくてはならない問題です。 ※④

国の制度のあり方を根本的に見つめ直していくなかで、この国の憲法にも謳われている25条「生存権」や13条「幸福追求権」に象徴される障害当事者も家族も共に幸せに暮らしていく為の福祉制度や社会資源の拡充を求めている必要があると考えています。

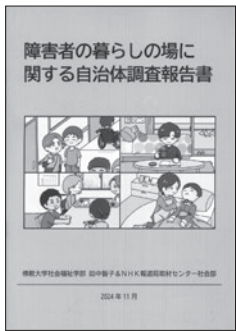
介護(ケア)は家族責務とせず、公的責任による仕組みづくりを考え、社会に訴えているのが「暮らしの場づくり運動」です。 ※⑤

2、暮らしの場の問題から導かれる課題について

① 「老障介護」を余儀なくされる社会の実態

●一昨年前、NHKと研究者との共同の調査によって、入所施設・グループホームの全国的な待機者が少なくとも2万2千人居ることが各自治体を対象に行ったアンケート調査の結果によって明らかになった。(実態把握をしていない自治体は3割強)

→ 国は、全国的な待機者の実態把握(調査)を行なっていません。今後の実態把握・待機者への対応については「自治体の責任」として位置付け、今後も実態把握を国の責任で行う方針はない。



② 国の「地域移行施策」の実態

●重度障害者の暮らしの場をどう保障していくのか？  
(地域移行とは：入所施設を削減し、グループホームの整備を積極的に行い、暮らしの場の確保を行なっていく施策)

- 入所施設は「×」でグループホームは「○」なのか？
- 『「施設」か「地域」か』の問題ではなく、「地域のなかにある施設」にしていく取り組みが大切。
- 福祉の市場化の問題：規制緩和の成れの果て。人権侵害の実態が次々と、福祉の崩壊にむけて

\*「地域移行の移行先が家庭復帰」35.6% (入所施設を退所し、親や兄弟のもとが住まいとなる)

図表 131 地域移行した当事者の地域移行後の住まいの場別人数 (n=253)

|                              | 件数  | 割合     |
|------------------------------|-----|--------|
| 同一法人が運営するグループホーム (日中サービス支援型) | 45  | 5.8%   |
| 同一法人が運営するグループホーム (介護サービス包括型) | 89  | 11.4%  |
| 同一法人が運営するグループホーム (外部サービス利用型) | 32  | 4.1%   |
| 他法人が運営するグループホーム (日中サービス支援型)  | 95  | 12.2%  |
| 他法人が運営するグループホーム (介護サービス包括型)  | 51  | 6.6%   |
| 他法人が運営するグループホーム (外部サービス利用型)  | 52  | 6.7%   |
| 宿泊型自立訓練                      | 1   | 0.1%   |
| 福祉ホーム (地域生活支援事業)             | 9   | 1.2%   |
| 家庭復帰                         | 277 | 35.6%  |
| 1人暮らし・結婚等 (公営住宅)             | 9   | 1.2%   |
| 1人暮らし・結婚等 (公的賃貸住宅 (公営住宅を除く)) | 1   | 0.1%   |
| 1人暮らし・結婚等 (その他民間住宅)          | 49  | 6.3%   |
| その他                          | 68  | 8.7%   |
| 無回答                          | 4   |        |
| 計                            | 778 | 100.0% |

図表 132 地域移行した当事者 (家庭復帰) の地域移行後の居住形態別人数

|              | 人数  | 割合    |
|--------------|-----|-------|
| 親と同居         | 154 | 57.2% |
| 親以外の家族・親戚と同居 | 104 | 38.7% |
| その他          | 11  | 4.1%  |
| 集計対象数        | 269 |       |

③地域の福祉ニーズが受け止められる体制整備「地域生活支援拠点の整備」

●「ロングショート」の問題は、「地域の受け皿不足の問題」と「枯渇している (特に重度障害者の) 暮らしの場の問題」との両面の課題

●「地域生活支援拠点整備事業」：障害の重度化・高齢化や「親亡き後」に備え、住み慣れた地域での生活を支えるため、市町村が中心となって構築する支援体制の整備

→ 「面的整備」の問題：安上がりな体制整備によって、社会資源や専門的な人材の確保がもともと困難な状況のなかで形骸化されがちな体制整備となっている。

\* (国からの責任ある財政措置が前提の) 施設整備型に加え、



面的整備による磐石な拠点整備を！

④「介護の社会化」の世論形成にむけて

●「家族責務が当然」という社会の風潮について

→社会保障費の増大によって「介護」（ケア）に対する総額費用の抑制が続いている。

→公的な福祉サービスが使いづらい現状＝家族介護が常態化する。

\* 寛容さを失った社会：介護・年金・医療といった社

会保障費の財源の奪い合い。

⑤公的責任を明確にしたこれからの「暮らしの場づくり運動」

「多様で選択できる暮らしの場」はあたりまえの事として、親と子がそれぞれ「自立・自律」した人生を送ることは権利であり、その為に必要な制度を「公的責任」において求めている運動を！

## 第7分科会

### 問題提起

# 新たな地域医療構想は住民のいのちとくらしに何を もたらすのか

#### 1. 公的医療費抑制策としての地域医療構想

長年にわたって公的医療費抑制策が継続しています。なかでも、地域という枠組みを設定し、地域内での病床を管理する手法は1985年の第1次医療法「改正」によって登場した「地域医療圏」に端を発します。地域ごとに病床数を管理することで供給量を調整し、公的医療費を抑制するための装置として発展してきました。

2016年に全ての都道府県で策定された地域医療構想はこの流れを汲んだ、地域ごとに病床数を規制する政策手法です。つまり、地域医療構想は公的医療費抑制策の一環の行政計画であり、2025年のあるべき医療供給体制を描くものとして策定されました。

次期計画となる、2027年度から開始予定の新たな地域医療構想は2040年に向けた供給体制全般に係る計画として策定される予定となっています。策定に向けたガイドラインは25年度中に厚労省から示されることになっています。

#### 2. 新たな地域医療構想までに病床削減を加速

2025年6月、自民・公明・維新の3党合意で、国民医療費を年間4兆円削減する方針が示されました。新たな地域医療構想が開始される2027年4月までに、11万床を削減する政策推進がなされています。2025年度からは病床数適正化支援事業によって、廃止する1病床当たり410万円の経済的な誘導型報奨（インセンティブ）があり、第二次予算内示までに全国の1万1,274床が対象となりました（意向調査段階では5万3716床）。2026年度は「病床数適正化緊急支援事業」へと拡充し、3,490億円、約9万8,000床分の予算枠を計上し、前述の1万1,274床と合わせて11万床の削減目標に向けたリアルな動きが進められています。

3党合意の2日後に閣議決定された「骨太の方針2025」にも「新たな地域医療構想に向けた病床削減」との記載があり、2027年度以降の新たな地域医療構想策定までに、病床を削減する供給体制抑制を加速させています。

#### 3. 新たな地域医療構想

新たな地域医療構想の基本的な考え方は2040年に向け、外来・在宅、介護との連携、人材確保等も含めたあるべき医療提供体制の実現に資するよう策定・推進（将来のビジョン等、病床だけでなく医療機関機能に着目した機

能分化・連携等）とされています。

2024年12月18日に公表された「新たな地域医療構想等に関する検討会とりまとめ」によれば、基本的な考え方として、新たな地域医療構想を医療計画の上位概念に位置付け、医療計画は新たな地域医療構想に即して具体的な取り組みを進めるものとされました。

新たな地域医療構想が地域の医療提供体制全体に及ぶものとなります。新たな地域医療構想の中で人材確保を含めた提供体制全体の再編を進め、従来の政策方針である「入院から在宅へ」「医療から介護へ」「介護から地域・自治体へ」といったタスクシフトと、供給抑制をはじめとする多岐にわたる公的医療費抑制策の展開を想定していることがわかります。

#### 4. 公衆衛生と保健所機能の弱体化

新型コロナウイルス感染拡大は、保健所を減らして公衆衛生行政を縮小してきた政策の誤りを明らかにしました。公衆衛生の中核を担う保健所が機能しなければ、感染拡大が防げず住民のいのちが危険にさらされることになります。国は2021～23年度の3年間で感染症対策に従事する保健師を1350人増員する予算措置を行いました、すでに増員された保健師の削減がすすんでいます。

また、国は23年に内閣感染症危機管理統括庁、25年に国立感染症研究所と国立国際医療研究センターを統合して「国立健康危機管理研究機構」を発足させるなどの対策を行ってきましたが、保健所の増設などの抜本的な対策は何ら示されていません。

今後も必ず発生する新たな感染症にも対応できる体制と研究基盤の確立と維持向上が喫緊の課題です。

#### 5. 医療・公衆衛生政策の課題

第1に、地域医療構想は公的医療費抑制が本質的な狙いであり、地域の医療ニーズを反映していない実態を徹底して解明することです。地域の医療ニーズを正確に把握し、それにもとづく必要な病床数を算定させ、それをもとに地域医療構想の見直しを求めることです。

第2に、公立・公的医療機関の果たしている役割を再評価し、維持・発展させることです。そのために、まずは、公立・公的病院の再編・統合と明らかに民間誘導となっている経営形態の見直しの撤回を求めることです。

第3に、医師・看護師の計画的増員、養成を図ること

です。医師不足解消のために、OECD 水準の医師確保を目指すことです。医師の絶対数を大幅に増やす中で、不足地域、不足診療科の充足を図らせることです。医師偏在指標自体も再検証し、政策推進の指標として妥当性が確認できない限り廃止させることです。

第4に、医師の長時間労働を早期に解消させることです。1860時間という、過労死水準の倍となる時間外労働は認められません。

第5に、公衆衛生・保健政策については、少なくとも

保健所設置が必須となる中核市規模（人口20万人）に保健所を人口10万人に1か所（当面20万人に1か所）に再建し、保健所の増設と機能の充実、保健師をはじめ保健所職員の増員を図ることです。また、地方衛生研究所や国の研究機関の人員・予算・研究費の拡充、調査・研究機能の強化を図ることです。

最後に、医療費の地域差半減目標は撤廃させ、医療費適正化計画も廃止、地域の実情に合わせた住民参加の地域医療計画を策定させることです。

## 助言者レジュメ

# 社会保障後退禁止原則と健康権

井口克郎（神戸大学国際人間科学部准教授）

## 1 日本国憲法と人権としての社会保障

・憲法…国家権力が守るべき規範。人々が国家権力を統制するための社会システム。

・日本国憲法と社会保障

憲法25条…すべての人々の健康で文化的な最低限度の生活を営む権利（生存・生活・健康・文化権）と、国（政府）が社会保障や社会福祉、公衆衛生の向上・増進に努める義務を明確に規定。

第25条すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

2 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

・日本国憲法は人々の様々な人権を規定しているが、他方で、抽象的な側面も。

・戦後国際的に発展してきた国際条約は人権の内容や国家の義務を詳細に規定。

・憲法98条2項で、国際条約の扱いを規定。

第98条この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。

2 日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。

⇒日本政府は、憲法の理念に沿う国際条約を憲法に準ずる規範として扱い、それに反する下位の国内法や、政策、制度の運営を「誠実に」是正しなければならない。（「誠実原則」）

## 2 憲法・社会権規約と社会保障後退禁止原則

社会保障後退禁止（向上・増進）原則

・憲法25条2項の国家による社会保障等の向上・増進努

力義務→社会保障後退禁止原則

・社会権規約においても、同様の規定あり。（2条、9条、「一般的意見19」）

国際人権規約社会権規約（1966年採択、1976年発効、日本1979年批准）

第2条1 この規約の各締約国は、立法措置その他のすべての適当な方法によりこの規約において認められる権利の完全な実現を漸進的に達成するため、自国における利用可能な手段を最大限に用いることにより、個々に又は国際的な援助及び協力、特に、経済上及び技術上の援助及び協力を通じて、行動をとることを約束する。

第9条この規約の締約国は、社会保険を含む社会保障についてのすべての者の権利を認める。

一般的意見第19

第42項社会保障に対する権利に関連してとられた後退的な措置は、規約に基づいて禁じられているとの強い推定が働く。いかなる意図的な後退的措置がとられる場合にも、締約国は、それがすべての選択肢を最大限慎重に検討した後に導入されたものであること、及び締約国の利用可能な最大限の資源の完全な利用に照らして、規約に規定された権利全体との関連によってそれが正当化されること、を証明する責任を負う。

注視されるポイント：

- (a) 行為を正当化する理由があるか否か
- (b) 選択肢が包括的に検討されたか否か
- (c) 提案されている措置及び選択肢を検討する際に、影響を受ける集団の真の意味での参加があったか否か
- (d) 措置が直接的又は間接的に差別的であったか否

か

- (e) 措置が、社会保障に対する権利の実現に持続的な影響を及ぼすか、もしくは個人又は集団が社会保障の最低限不可欠なレベルへのアクセスを奪われているか否か
- (f) 国家レベルでの措置の独立した再検討がなされているか

### 3 健康権 (right to health)

#### (1) 社会権規約と健康権

- ・国際人権規約第1規約「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（社会権規約）」（1966年採択、1976年発効、日本1979年批准）第12条における「健康権」(right to health)。

#### 第12条

1. この規約の締約国は、すべての者が到達可能な最高水準の身体及び精神の健康を享受する権利を有することを認める。
- ・上記12条をより具体化して内容を規定した、国連経済的・社会的及び文化的権利委員会「一般意見第14」（2000年）。

#### (2) 健康権のポイント—国連「一般的意見第14」をもとに—

- ・「健康権」の目指すもの…「到達可能な最高水準の身体及び精神の健康」
- ・健康権は、人々が健康に対する潜在能力を発揮できるようにすることを目標としている。  
→「到達可能な最高水準の健康の実現のために必要ならゆる設備、機器、サービス、条件、教育及び情報を享受する権利」と理解されている（「一般的意見第14」、9項）。

#### (3) 健康権における人々の権利（8項）

- ①人々の自らの身体や健康に関する自由、「自己決定権」の重視。
- ②社会保障サービス等の受給の権利。

##### ①利用可能性

機能する公的な保健及び医療施設、物資及びサービス並びにプログラムが、十分な量で利用可能でなければならない。

##### ②アクセス可能性

差別なくすべての者にとってアクセス可能でなければならない。

##### ③受容可能性

個人、少数者、人々及び共同体の文化を尊重し、ジェンダー及びライフサイクル上の必要性に敏感であるとともに、機密性を尊重しかつ関係者の健康状態の改善を目的としたものでなければならない

い。

#### ④質

科学的及び医学的に適切かつ良質のものでなければならない。

#### (4) 国家の義務や禁止事項のいくつかの例—行政、立法、司法のあるべき姿—

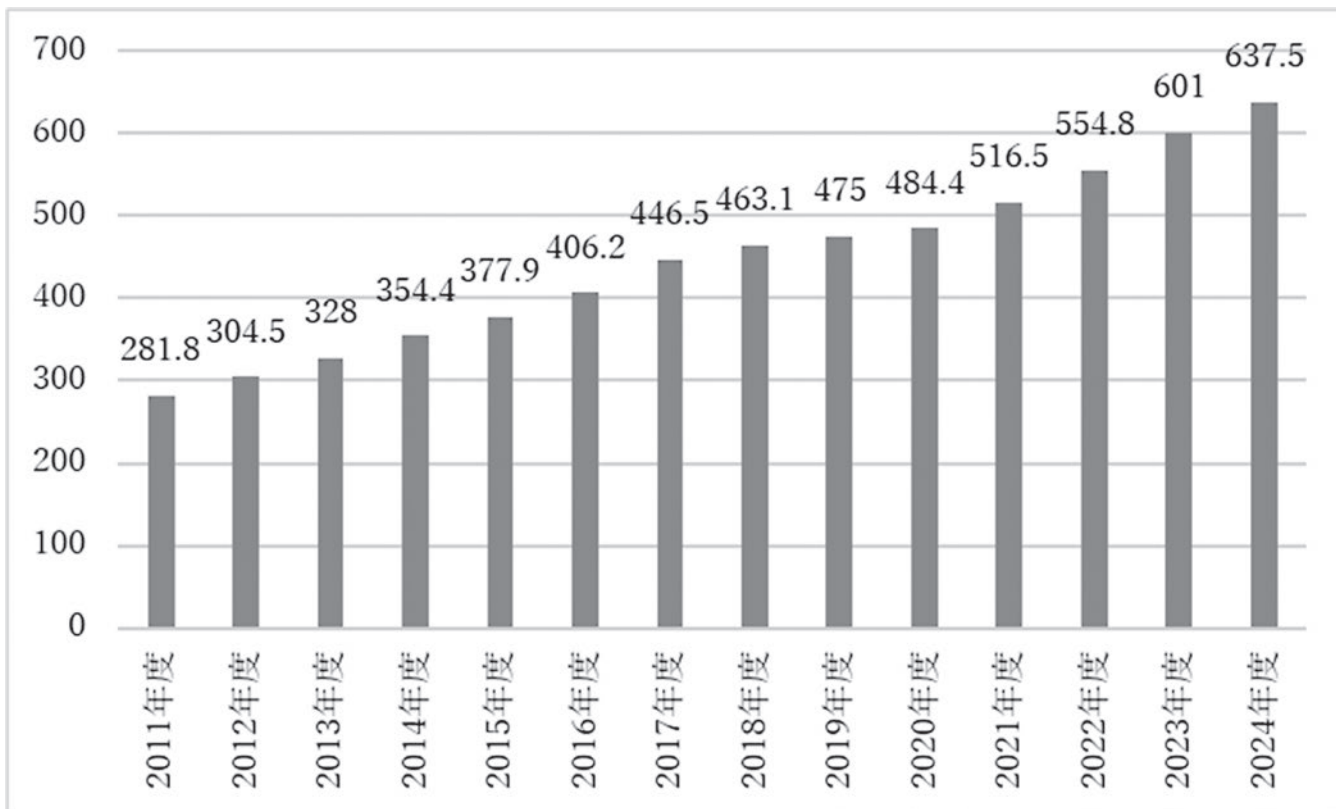
- ・健康権の実現に向けた立法、行政、予算、司法その他の措置・資源供給等の充足を図る義務（33項、61項）  
→行政や立法には「健康権」実現のために予算確保等をする義務。また、国際人権規約は、裁判所も裁判規範としなければならない。
- ・健康権がいかなる種類の差別なく行使されることの保障。無差別平等。（18項）  
→人々が「到達可能な最高水準の健康」を無差別・平等に享受するために（目的）、様々な資源や条件を固有のニーズに合わせて保障する（手段）必要性。
- ・「健康権」の完全な実現に向けた措置を即時的に取る義務。（30・31項）  
→国は、今すぐに「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」「健康権」の内容や理念に合った行動をしなければならない。
- ・健康権に対して取られる後退的措置の禁止。（32項）
- ・身体的な害、不必要な病的状態及び予防可能な死亡数をもたらす可能性のある国家による行動、政策、法の禁止。（50項）  
→実害が出ていなくても、「リスク」の段階で違法性が問われる。
- ・健康権に否定的な国家・行政による諸制度運営上の裁量は制限される。（53項）  
→「健康権」に反する行政の「裁量」は、制限されなければならない。

まとめ憲法・国際法を活用して医療費抑制政策に歯止めをかけましょう。

- ・高齢化が進む中でも、社会保障を維持・改善するための経済力が日本にはある。しかし、そういった余力が日本にはないように私たちは思い込まされている。
- ・日本の「財政危機」の作出。大企業群や富裕層に富を独占させる（税を払う余力ある大企業や富裕層があまり納税しない）新自由主義政策の過程で増加し続けてきた日本の財政赤字。  
例）1980年代以降の自民党政権下での法人税、高額所得層累進所得税の大幅引き下げ…
- ・儲けている大企業や株主に課税するだけでも、社会保障財源確保はできる。
- ・現在の政権による社会保障費抑制政策の正当性は微塵

もなく、多くは違憲・違法性が疑われる。

日本全産業の内部留保（利益剰余金・ストック）の推移  
（兆円）



（出所）財務省「法人企業統計調査」より作成。

## 要請レポート

# 「富山国保病院」の病床廃止・民間委譲の提案に対し、存続求める運動の到達点と、今後の課題

篠原勇（自治労連千葉県本部千葉自治体一般労組 書記長）

## 1. 千葉県南房総市、市立富山国保病院の概要

所在（千葉県南房総市平久里中1410-1） 過疎地指定  
○一般病床 47床（地域包括ケア病床）・感染病床 4  
床・病床合計 51床  
内科・消化器内科・外科・整形外科・リハビリテーシ  
ョン科。救急告示病院、病院群輪番制病院、訪問診療、  
人間ドック・健康診査・予防接種・総合相談窓口開設

## 2. 主な運動の経過

### 【第1期】

- ①、23年2月以降、市長の発言内容点  
資料1 23年2月～4月段階の市長提案

【南房総市の市長が議会等で行った、富山国保病院  
の廃止に関する計画の概要】

- ①2026（R8）年度末で、病床をすべて、安房地域  
医療センター（太陽会）に譲渡。  
②計画では診療所として継続するとしている（運  
営を誰が行うかなど不明）。  
③職員は2026年度末で全員解雇。一部の職員は、太  
陽会に紹介。  
④今後一年かけて、住民の声も聞きながら進めてい  
く。

## ②、(労組の結成と活動)

- ・2023年2月 市長から職員への説明会で「R9年3月で分限解雇」が示される
- ・3月に労働相談あり、医療連と自治労連共同で対応。
- ・7月に組合結成。9月に公平委員会登録完了。
- ・市民による「守る会」に連帯し、協力共同して運動を行う。
- ・11月に第1回 団体交渉実施。・12月6日、市長の職員向け説明会で分限解雇は撤回。

## ③、「守る会」としての取り組み

- (1) 7月2日、市民学習会を開催し141人参加。7月13日、市へ緊急の質問書出!
- (2) 8月11日、「富山国保病院を守る会」結成総会に85名が参加!
- (3) 10月12日、富山国保病院を守る」署名 9300筆を市長へ!
- (4) 11月9日、「富山国保病院を守る」署名、第2回を市に提出!  
合計13042筆。\*最終18000筆超
- (5) 市長による住民説明会実施。11月23日は200人、12月2日は160人が参加

(主な活動と結果) 1) 署名 12月15日現在 18000筆。 2) 「守る会」の会員160名。 3) カンパ、約18万。 4) 新聞折込2回

## ④、12月段階、市長の表明内容

資料2 富山国保病院の病床移管などの再編計画は、どうなったか?

市長は、「病床移管は白紙にもどし、“病院のあり方”について、協議を継続していく」と表明!

★11月23日の説明会で、市長は、○「計画は1年先送りし、協議を行う」、○「方針は決まったものではない」と表明しました。

★12月2日の説明会では、○「安房地域医療センターへの病床移管については、白紙とし、多様な方法を含め、継続して協議していく。」 ○「適切な時期に住民説明会を検討する」と表明しました。

## 【第2期】 (主な取り組み)

- ・23年12月16日市民シンポジウム91人参加
- ・24年10月12日、第2回総会&学習会 80人参加  
学習会は「過疎地域の公立病院の役割」と題し、高知県本山町「苓北中央病院の現状と取り組み」。講師、松繁美和さん(同町議会・議員、元自治労連副委員長)
- (1) 「市民アンケート」の取り組み
- (2) アンケート結果の特徴点
- ・2024年9月~11月、南房総地域(南房総市、館山市、

鴨川市、鋸南町)に、4000のアンケートを配布し、1634件の回答を集約。

- ①記述意見でも圧倒的に存続を求める声
- ②医療で困っていることのトップは「必要な診療科が近くにない」こと
- ③国保病院に力を入れて欲しいことは、「救急、内・外科、交通等の充実」
- ④病院への通院は、自家用車が一番多く、「通院でなくなる不安は切実」など。

## (3) アンケート結果を踏まえた、守る会としての問題意識

南房総市は2006年(平成18年)に7町村が合併。人口の少子高齢化が進む。

- ①公立病院を地域活性化の重要な資源として活かす取り組みの具体化が重要である。
- ②高齢者の病状の特徴に対応した医療の確保。
- ③訪問診療などの在宅医療を充実、及び、市民の健康づくり、高齢者対策、乳児から高齢者まで幅広い医療が提供できる病院としての役割、機能を確保すること。
- ④少子高齢化の中で深刻となっている高齢者の通院や買い物など交通問題が重要課題となっています。富山国保病院の外来診療を行なうためにも重要課題。
- ⑤市の交通政策の拡充が不可欠。医療施策と暮らし守る施策を連系させた計画づくりが重要なこと。

## 【第3期】 (主な取り組み)

- ・25年7月26日「西予市立病院指定管理問題」の学習会。講師、森賀俊二(自治労連愛媛県本部委員長)
- ・25年12月14日 第3回総会
- ・26年3月1日 病院長を講師に学習会 91人参加

## (1) 25~26年、当局が経営診断や、施設の耐久構造診断を実施。

- 1) 総務省の「公立病院医療提供体制確保支援事業」、「地方公共団体の経営・財務マネジメント強化事業」等の活用による、経営診断結果が3月頃出た。  
\*内容は概ね、①近隣自治体病院と経営統合し、②近い場所に新築移転、③運営は指定管理者制度(地域医療振興協会)

## 2) 26年3月頃に、病院施設の老朽化の診断結果がでた。

\*診断結果:建物の躯体は100年持つ。しかし、吸配管、排水管等の設備は改修が必要。改修費10億円かかる。診療しながらの改築は5年かかる。移転新築も検討課題となる。

## (2) 26年4月に、南房総市の市長選挙と市議会議員選挙が行われた。

- ①石井裕市長は勇退し、市長後継に指名された元市職員の渡辺秀和氏(35歳)が、新市長になった。

②新市長は、26年6月の市議会での答弁で、見解を示した。

「現在実施している経営改善に向けた努力を継続することを前提として、引き続き、公設公営で運営する」と表明。一方で、「賃上げ、物価高騰などで約4600万円の赤字となっている」とし、39年を越える施設の「大規模改修」や「建て替え」について「一定の方向性を導き出す必要がある」と答弁。病院事務当局は、「存続のあり方」は検討課題だとしています。

### 3. 現段階での課題と、今後の取り組み

#### (1) 当面する課題

- ① 施設の「大規模改修」か、「建て替え」かの基本方針の検討と確定。
- ② 新しい地域医療構想の対応で、医療機関としての役割、地域の連携などの検討
- ③ ①、②との関連で、費用や運営形態が課題に。

- 1) 新築する場合、建設費用、用地確保、近隣自治体病院との統合と運営形態（指定管理か?）、
- 2) 大規模改修の場合、・5カ年の工事と診療継続のあり方、・津波被害の指定地の問題対策。
- ④ 共通的課題として、人口減少、少子高齢化、地域の活性化の課題と医療のあり方が重要課題に。

#### (2) 直面する課題と運動の方向性

- ① 「大規模改修か建て替えか」、「運営形態」の基本問題で、市との協議を重視する。
- ② ①②に係わらず問題となる交通問題など、先行して検討を進める
  - 1) 交通問題では、住民にどのような問題があるのか、意見を聞く機会を設ける。
  - 2) 市など各種団体から現状と今後の課題について、話しを聞き学習を行う
  - 3) 26年秋に、「新しい地域医療構想」の学習会を行う。

## 要請レポート

# 地域医療を守る公的責任と住民運動 ～静岡市立清水病院からの報告～

中田淳也（静岡自治労連・静岡市労連清水病院支部 副支部長）

#### 〇はじめに

1月29日、清水地域医療体制協議会は、今後の地域医療体制についての中間案を静岡市へ提出した。その内容は、現在静岡市が直営している公立病院である静岡市立清水病院を、指定管理者制度へ移行し、民間事業者による運営へ変更するというものである。

指定管理者候補として示されたのは、JA 厚生病院を運営する JA 静岡厚生連である。計画では、市立清水病院と清水厚生病院の機能を一体化し、入院機能を清水病院へ集約するとともに、清水厚生病院は外来機能を担う形とされている。

#### 〇地域医療体制の変更について

同日、市の担当課から組合へ事前説明が行われた。その中では、病院経営が昨年度実績22億余の赤字となっており厳しい状況にあること、改善策として病院機能の一体化を検討する必要があることが説明された。

一体化後の運営形態について確認した際には、「全部適用、独立行政法人、指定管理、民間など複数の選択肢があり、まだ決定していない」との回答であった。しかし、3月末の職員説明会では一方的に「1年後である

2027年4月1日より指定管理者制度へ移行する」と発表され、その後の4月の市長定例記者会見でも、同様の方針が示された。

現在は、職員説明会や職員意向調査、個別相談などが実施され、医療人材育成アドバイザーによる経営改善への取り組みも進められている。

#### 〇2つの課題

今回示された市立清水病院の運営形態変更および清水厚生病院との一体的運用には、大きく二つの課題がある。

一つ目は、公立病院等が担う役割である。公立病院には、採算性が低い医療分野であっても、地域に必要な急性期医療や救急医療などを継続して提供する役割がある。しかし、民間事業者による運営となった場合、経営面が優先されることで、これまで維持されてきた医療機能が継続できなくなる可能性がある。

また、計画では清水厚生病院の入院機能を廃止し、市立清水病院へ集約するとしている。入院機能を持つ医療機関が減少することで、地域住民への医療提供体制や災害時の対応力への影響が懸念される。

特に、清水区内の救急車搬送の12%を受け入れている

清水厚生病院から入院機能が失われた場合、入院が必要な患者の受け入れ先が限られ、医療機関へ収容されるまでの時間が延びる可能性がある。その結果、救える命を救うことが難しくなることも考えられる。

二つ目は、市立清水病院職員の身分や処遇についてである。

市は「まだ案の段階」として、処遇などについて十分な説明を行わないまま一方的に一体化を進めている。そのため、職員は今後の雇用や労働条件に対して不安を抱えている。

指定管理者制度への移行方針が正式に伝えられた直後、組合主導にて全職員を対象とした緊急アンケートを実施した。「清水病院が指定管理者となった場合、あなたはどうしますか」という問いに対し、「退職したい」と回答した職員は41%、「悩んでいる」と回答した職員は44%であった。一方、「継続して働きたい」と回答した職員は12%にとどまった。

この結果どおりの離職が発生した場合、指定管理者制度へ移行したとしても医療提供体制を維持することが困難となり、地域医療へ大きな影響を及ぼす可能性がある。

#### ○今後求められる対応

職員からは、「説明が不十分である」「労働条件が不透明で、今後も働き続けられるのか不安である」といった声が組合に多く寄せられている。そのため、今後の具体的な労働条件や雇用保障の提示、移行スケジュールの明

確化、また住民説明会の実施などを求める要求書を提出している。

それを踏まえ処遇などに関する職員説明会が再度開催されたが、内容は段階的に示されており、不安解消には十分とは言えない。

また4月には、自治労連が主体となり市立清水病院および清水厚生病院周辺を中心に、2,000世帯へ住民アンケートを配布した。3週間弱で718件の回答があり、回収率は35.9%となった。この結果からも、地域住民の関心の高さがうかがえる。

その中で「市立清水病院は今後も静岡市が直接運営する公立病院として存続すべきか」という問いでは、「直営の公立病院として維持すべき」という回答が57%となった。また、住民説明会についても72%が「必要」と回答している。市は住民説明会について、具体的な計画は示していない。

#### ○おわりに

これらの声を踏まえると、清水病院の一体化については、職員や地域住民へ十分な説明を行い、理解と合意を得ながら進めていくことが重要である。

病院職員は、赤字経営を望んでいるわけではない。すべての患者に向き合い、地域医療を支える最後の砦として働いている。その思いを守るためにも、地域住民、職員、行政が十分に議論し、互いに納得できる地域医療体制を築いていくことが求められる。

## 要請レポート

# 命を守る県病院を残して

竹森鈴子（広島県の地域医療を守る会「住みよい南区をつくる会」）

広島県は「広島県地域医療構想」で「身近な地域で質の高い医療・介護サービスを受け、住み慣れた地域で暮らし続けることができる広島県の実現」をかけたが、国の方針にしたがい、2024年までの10年間で、全県で病床を4000床削減しました。さらに2029年までに2000床削減をめざしています。

「南区の県立広島病院、JR広島病院、中電病院の3つの病院を統廃合して、JR広島病院の立地にベッド数1000床程度の大規模拠点病院を約1400億円かけて整備する。舟入市民病院の「小児科・夜間救急」は新病院に移転、一次から三次まで救急対応する。県立広島病院は2030年の新病院開院後に約30億円で解体、跡地には必要な「医療」「介護」「福祉」サービスの体制を整える」として2023年9月議会で議決されました。

2025年9月に、建築費高騰等にもない、計画変更を余儀なくされ、骨組みを残して駐車場にする予定の県立二葉の里病院は病院機能を残して活用、新病院は16階予定を11階に。病床数は860床に。この時点で375床の削減になります。

広島県では20代、30代の若手医師が200人減少。医師の偏在が進行し、中山間地域において医師不足が顕在化しています。無医地区数は北海道に次ぐ全国2位です。日本の医師数は約35万人。OECD平均の1000人に3.5人に比べて2.6人と少なく、13万人不足しているといわれています。

「計画」では若手医師は高度医療を経験、修得できる環境に集まるとして

「全国トップレベルの医療の提供」「医療人材不足の

解消」「地域間・診療科間の医師偏在の解消」「マンパワーの充実による“断らない救急”」を掲げています。しかし、県の計画は、絵に描いた餅、病床削減のために作上げた大義名分にすぎません。

駅北への移転に関しては、「現県病院の老朽化」「大地震の際の津波で浸水の危険」をあげています。中央棟は築後31年、新東棟は21年、管理次第で十分に長期に使用可能です。広島市は三角州でできています。地震時の液状化では地盤沈下による道路、橋などの損壊が考えられます。また津波は川を遡上します。「川に挟まれた広島市での病院統廃合は人殺しの政策」との指摘もあります。

移転すると南区では約700床の入院ベッドと外来患者1000人の医療機能がなくなります。南区には産婦人科はあっても分娩を扱う医院は少なく、移転すると妊産婦にとって、大きな負担となります。全国に先駆けて、2004年に緩和ケア支援センターを開所。現在、20床を有する南区で唯一の緩和ケア病棟となっています。地域での看取りを担う病床がなくなります。県病院では年間600人が出産、うち120人が救急車を利用しています。

統合する3病院の救急車受け入れは、2023年で年間1万件、高齢化に伴い、毎年1000件単位で増えています。新病院に小児医療を集約するという舟入市民病院は年間4万人の小児救急患者を受け入れています。一次から三次までの小児救急と一般の二次、三次救急が新病院に集

中します。マツダスタジアムの存在、高速5号線の開通、新アリーナ建設計画など、今でも渋滞する駅北口、どう考えても無謀、人命軽視というほかありません。

2022年のこの「構想」を受け、2023年「県立広島病院の移転計画」に反対し、南区委員会で周辺住民へのアンケート実施、85%が反対でした。「住みよい南区をつくる会」をたちあげ、署名活動を開始。月2回、病院周辺のスーパーマーケット前で取り組んでいます。「県知事は何をを考えている、信じられん」「年を取って駅北までよういかん」「県病院があるから引っ越してきたのに」と切実です。

2023年9月の県議会での議決を受け、10月県知事宛に「現在の県病院を残し、入院できる医療体制の存続を求める申し入れを提出。『命をまもる『地域医療』を残して』要望署名を開始。2026年3月18日現在、3827筆提出しました。毎月行われている県医労連の対県交渉に参加、今年4月で33回に及びます。後医療への県の対応は、のらりくさり、何らかの医療を残すとの回答だけで、一向に明らかにされず、住民への説明会も開かれず、住民の声を聴く姿勢も示されません。「決まったら知らせる」という態度です。署名活動のなかで聴いた住民の切実な声に励まされ、南区医師会とも連携し、共産党県議団とともに移転撤回をめざしながら、「命をまもる地域医療を残す運動」を続けていきたいと思っています。

## 要請レポート

# 新型コロナウイルス感染症対策検証調査の中間報告

鎌倉幸孝（公益財団法人日本医療総合研究所 前事務局長）

## 1. はじめに

「要請レポート」報告は、「新型コロナウイルス感染症対策検証・研究会」（以下、研究会）が実施した全国調査の中間報告であり、コロナ禍における医療アクセスの実態を検証し、今後の医療・公衆衛生政策への提言につなげることを目的としている。COVID-19が感染症法上の5類へ移行して3年以上が経過し、社会ではコロナ禍を過去の出来事として忘れつつある。しかし、医療を受けられないまま命を落とした人々やその遺族にとって、コロナ禍は決して終わっていない。研究会はコロナ禍における医療保障の実態を把握・検証し、その総括として将来に向けた提言を取りまとめるべく、全国調査に取り組むことを決め、2025年9月に調査票を対象施設に発送した。

## 2. 研究会の発足と調査開始

研究会は2024年7月、研究者、医療・福祉関係者、ジャーナリスト、遺族らによって発足した。遺族からは「看取りも葬儀も十分にできず、最期の尊厳が奪われた」、福祉関係者からは「感染症では最も弱い立場の人が犠牲になる」といった切実な声が寄せられた。感染症法では国・自治体に適切な医療提供が求められているにもかかわらず、コロナ禍では施設入所者や自宅療養者が必要な医療を受けられず死亡した事例が多数存在したことから、その実態解明が研究会の出发点となった。

## 3. 調査手法と調査結果概要（単純集計）

2025年9月には、全国2,995施設（保健所、高齢者施設、老人保健施設、コロナ受入病院、精神科病院、障害者福祉施設）を対象に郵送・Googleフォームによる調査を実施した。しかし回収数は152件（回収率5.1%）にとどまり、特に保健所は3.3%と極めて低かった。

保健所調査では、死亡場所や感染者数など基本的なデータすら十分に把握されていない回答が多く、コロナ禍当時の業務逼迫や人事異動によるデータ管理の不十分さが推測された。また、「健康観察」が重症化リスクの高い患者へ重点化され、全感染者への対応が困難となっていたこと、業務委託が拡大していたことも判明した。さらに、都道府県による入院調整センターの設置状況や入院優先基準には地域差があり、一部ではDNAR（心肺蘇生を行わない意思表示）の有無が判断基準となっていたことが示された。この結果は、「生命の選別」が実際に行われていた可能性を示す重要な証拠であり、今後さらに詳細な検証が必要とされる。

一方、高齢者福祉施設は回収率が比較的高く、当時の深刻な状況が浮き彫りとなった。最も大きな課題は職員不足であり、感染対策や利用者の隔離、医療提供が困難であった。施設からの入院受入れは第6波以降さらに難しくなり、「主治医が入院を必要と判断したにもかかわらず入院できなかった人」は350人、「入院できず死亡した人」は68人に達した。施設からは重症者用病床の確保や感染対策への公的支援、検査・治療薬への支援を求める声が多く寄せられた。

コロナ受入病院からの回答では、人手不足や医療従事者の精神的負担が大きな課題として挙げられた。13病院だけで約9,800人の患者を受け入れ、460人が死亡しており、子どもの死亡例も含まれていた。また、第6波以降は病床不足が一層深刻化していたことが確認された。

精神科病院は回答数こそ3施設にとどまったが、699人の感染者と9人の死亡者を報告しており、精神科医療現場の厳しい状況が推察された。障害者福祉施設でも、入院要請が受け入れられない、急変時に相談できる医療機関がないなどの事例が複数報告された。また、障害を理由とした受診拒否や医療への諦めが以前から存在しており、コロナ禍によってその問題が顕在化したことが指摘された。

#### 4. 研究会の今後の活動について

研究会は今後、回答内容の詳細な分析に加え、遺族や行政担当者への聞き取り調査や情報公開請求を通じて、各都道府県の死亡状況、入院調整体制、入院優先基準などをさらに明らかにする予定である。

##### \* 付言

（1）地方自治体による「まとめ」は（内容に差異はあるとはいえ）複数、作成されているのは周知のとおりである。さらに「国立成育医療研究センターにおける小児・周産期領域における新型コロナウイルス感染症（COVID-19）対策の総括と提言」（国立研究開発法人国立成育医療センター）等の専門的な立場からの組織的な総括、コロナ医療に携わった個々の医師たちの総括も試みられている。コロナ禍の影響は社会のあらゆる面で表れており、様々な立場・角度からの活発な議論が求められる。研究会が必要と考え、目指すのは、コロナ禍に保健・医療・福祉のひっ迫をもたらした社会保障制度・体制の脆弱性を明らかにし、困難が頂点に近づくにつれ自治体や一部の医療職らが「生命の選別」に親和性を持つようになっていった事実を記録することである。

（2）2022年6月15日、国の新型コロナウイルス感染症対応に関する有識者会議は報告書「新型コロナウイルス感染症へのこれまでの取組を踏まえた次の感染症危機に向けた中長期的な課題について」（[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/coronavirus\\_yushiki/pdf/attachment.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/coronavirus_yushiki/pdf/attachment.pdf)）（[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/coronavirus\\_yushiki/pdf/corona\\_kadai.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/coronavirus_yushiki/pdf/corona_kadai.pdf)）をとりまとめているが、それ以降、そうした形での総括的文書は見当たらない。なお当該のとりまとめについて、「国民医療」No.359の塩見正氏の論稿「新型コロナ対策有識者会議報告書と『次の感染症危機に備えるための具体策』の問題点」がその不十分さを厳しく批判している。

（3）本調査は「人を対象とする研究倫理審査（佛教大学2024-46-B）」を受け、承認を得ている。

## 第8分科会

### 問題提起

## 保育の現場で“権利”を考える

こども家庭庁が発足し、国は様々な子育て支援策を講じてきましたが、私たちは「本当にこの制度で子どもたちの権利は守られるのか」ということに疑問を持ってきました。この間の国の政策の中で翻弄される保育現場の実態を掴む中で「子どもの権利」が守られるためには、「子どもに関わる保護者や保育者の権利」も守られる必要があるということに確信を持ち問題提起をします。

### 保育現場の実態

#### ●危機的な保育士不足

保育所は保護者の就労を支えるために長時間開園し、0歳から就学前までの子どもの発達に応じて保育を行っている保育施設です。そんな現場の実態は、有給休暇も十分取得できない、時間外勤務や持ち帰り仕事は当たり前、昼休みの取得も難しく、低賃金も含めて、とにかく過酷な労働状況にあります。十分な保育士が雇用できず支援の必要な子どもに加配保育士も配置できない実態や、保育者同士が子どもの姿を語る時間さえ取りにくくなっています。スポットワークに頼らざるを得ない現場の実態に対して、国が保育士以外のみなし保育士として配置する規制緩和を拡大したことは問題であり、保育の継承も保育の質も危ぶまれる事態です。

#### ●保育のICT化

国の政策で進んできた「事務負担軽減のためのICT化」も、パソコンやタブレットなど必要台数の配備がないまま始まったため、多くの現場で業務に支障をきたし、業務量はICT化に伴い増加しています。慣れないタブレット操作に苦戦し、保育は好きだが仕事を続けることに不安を感じたり、視力の低下など保育者の心身への影響などの声も上がっています。

#### ●こども誰でも通園制度

2026年4月から「こども誰でも通園制度」が本格実施となりました。国としては重要な子育て支援に位置づけた制度です。未就園の6か月～3歳未満の子を時間単位で預かるためには、保育にあたる職員に高いスキルが必要だということは現場職員の共通認識です。しかし国が示した職員配置は、保育に関わる職員の2分の1以上が保育士であれば良いというものでした。また、余裕活用型での実施は、利用児も在園児も不安定になり兼ねず、通常保育に加えての業務は、労働過重となります。運営面においては不十分な補助金、利用の地域間格差が大き

いなどさまざまな問題点があります。

#### ●保育施設の統廃合・民営化・認定こども園化

少子化が進む中でも高かった保育需要は、この間の急激な出生率の低下で定員割れの園も増えており、統廃合を行い、大規模化、公立保育所の民営化や認定こども園化もすすんでいます。保育施設の統廃合により、保育施設のない地域も生まれています。生活のために低年齢から保育施設に預け、仕事と家庭を何とか両立させようと必死な保護者の中には、地域に保育所がなくなることにより負担が増してしまう方もいるでしょう。保護者を取り巻く環境も大きく変わり、保護者同士のつながりが希薄になり、子育て中の保護者が孤立してしまうことが以前より増えている中で、ともに子育てする保護者同士をつなぐ場としての保育施設の役割、子どもの育ちを支え保護者を支える「保育」の役割は大きくなっています。

#### ●配置基準

保育士の配置基準は一部改善されましたが、まだまだ世界水準には及ばず、国の保育に対する意識の低さが浮き彫りとなっています。少子化対策として、配置基準を世界水準並みに改善し、ゆとりを持って子どもに関わることができるよう体制づくりこそ重要ではないでしょうか。

これまで述べてきたように、現在の保育現場では、そこで働く保育労働者の権利は守られず、貧弱な保育環境の中では子どもが質の高い保育を受ける権利も守られません。そしてこの間進んできた保育所の統廃合により、住んでいる地域で安心して子どもを預け働くことができるという保護者の権利もないがしろにされているのではないのでしょうか。

### みんなの権利が守られる保育現場になるために

それぞれの保育施設で、子どもたちは保育者に見守られながら元気に過ごしています。そんな子どもたちに寄り添いながらも余裕のない中、日常の保育で精一杯の保育者たちですが、子どもの成長を感じられる素晴らしい仕事であることも実感していると思います。一方で国により強引にすすめられる政策に、矛盾を感じている方も多いのではないのでしょうか。

保育現場の労働実態から「保育士不足」の背景を探り、「こども誰でも通園制度」の本格実施後の実態を共有しながら、子どもの権利、大人の権利が守られ、みんなが

## 助言者レジュメ

# 保育士不足を「権利」の問題として考える —ケアの社会化と保育者の働く権利—

小尾晴美（中央大学経済学部准教授）

保育士不足は、長年にわたり保育政策の重要課題として議論されてきました。一般には賃金や人材確保の問題として語られがちですが、それだけでは十分に説明できません。背景には日本の社会保障制度や雇用システムの歴史的な特徴があり、子どもの育つ権利、保護者が安心して働く権利、保育者自身が専門職として働き続ける権利が相互に影響し合う構造があります。本稿では、社会保障制度の特徴を踏まえながら、保育士不足を「ケアを社会で支える仕組み」の課題として考えます。

## 1 日本型雇用システムと社会保障制度

日本の社会保障制度は、戦後に形成された日本型雇用システムを前提に発展してきました。高度経済成長期に定着した終身雇用や年功賃金の下では、男性が一家の生計を支え、女性が家庭内で育児や介護を担うという「男性稼ぎ主モデル」が広く想定され、勤労世帯の生活保障は賃金中心に組み立てられてきました。

このシステムの下で、育児や介護といったケア労働は「家族が担うもの」、より具体的には「女性が無償で担うもの」と考えられてきました。配偶者控除や社会保険制度、企業の家族手当などもこの前提の上に設計され、いわゆる「年収の壁」は女性の就労を抑制する制度的要因として機能してきました。

このように、生活の基盤を賃金に大きく依存する社会保障制度が形成される一方で、家族内のケア労働は制度の外側に置かれてきました。これは高度経済成長期には一定の合理性を持っていましたが、社会経済の変化とともにその前提は揺らいでいきます。

## 2 家族モデルの変化とケア需要の拡大

1990年代後半以降、男性世帯主の賃金水準の低下や非正規雇用の拡大が進み、従来の生活モデルは現実と合わなくなってきました。共働き世帯やひとり親世帯が増加し、女性の就業継続は家計維持のためにも不可欠となっています。しかし社会保障制度は従来の家族モデルを色濃く残しており、制度と現実の間には大きなずれが生じています。

厚生労働省が2026年7月に発表した「国民生活基礎調査」によれば、全世帯（5505万8000世帯）のうち18歳未満の子どもがいる世帯は16.7%（917万4000世帯）、そのうち「子ども1人」の世帯の割合は50.1%で、1986年の調査開始以来初めて5割を超えました。背景には、子育てと仕事の両立の難しさや費用負担があると指摘されています。なお、児童のいる世帯における母の就業率は81.2%です。

こうした変化は育児・介護などのケア需要を急速に拡大させました。「家族の中に無償でケアを担う人がある」という前提は成り立たなくなっています。保育所や学童保育、介護保険サービスは、家族が担ってきたケアを社会全体で支える基盤となりましたが、それを担う人材を安定的に確保する仕組みは十分に整っているとは言えません。

| 項目      | 制度設計が前提としてきたもの           | 1990年代後半以降の変化                 |
|---------|--------------------------|-------------------------------|
| 世帯モデル   | 正規雇用で継続就業する夫＋扶養される専業主婦の妻 | 共働き世帯の増加                      |
| 雇用形態    | 終身雇用・年功賃金（男性稼ぎ主）         | 男性世帯主の賃金伸び悩み／非正規雇用の拡大         |
| ケアの担い手  | 家族＝女性が無償で担当（社会保障の外）      | ケア需要の増大／社会化の必要性の高まり           |
| 生じている課題 | —                        | ひとり親世帯の「制度の隙間」／ケアの担い手不足＝保育士不足 |

整理すると、制度設計が前提としてきた「正規雇用で継続就業する夫と専業主婦の妻」「終身雇用・年功賃金」「家族＝女性が無償で担うケア」という三つの前提は、共働き世帯の増加、賃金の伸び悩みと非正規雇用の拡大、ケア需要の増大という現実の変化によって、いずれも崩れつつあります。その結果として、ひとり親世帯における制度の隙間や、ケアの担い手不足としての保育士不足が生じているのです。

## 3 保育士不足は「ケアを支える人材」を再生産できない問題

保育士不足は、単なる需給ミスマッチや人数不足の問題ではありません。家族から社会へ移行したケアの担い

手を、社会が十分に再生産できていないという構造的な問題として捉える必要があります。専門職として働き続けられる条件が整備されていないことが本質的な課題です。

共働き世帯の増加に伴い、多くの保育所で早朝から夜までの長時間開所が求められるようになりました。保育士は交替制・不規則なシフト勤務を担い、記録や連絡帳、保護者対応、会議、行事準備など多くの業務を抱えています。人員配置に余裕がない職場では、こうした業務が勤務時間外に行われたり、十分な時間を確保できなかったりする状況が少なくありません。

見過ごせないのは、経験を積んだ保育士ほど、自らの子育て期に就業継続が困難になることです。保育士は若年女性が多い職業であり、出産・育児期を迎えると長時間開所やシフト勤務との両立が難しくなり、短時間勤務や非正規雇用への転換、離職を余儀なくされる例も少なくありません。その結果、中堅・ベテラン層が不足し、実践経験が蓄積されにくい構造が生まれています。これは保育士個人の問題ではなく、専門職を継続できる制度的条件が整っていないことを示しています。

#### 4 子どもの権利と保育者の権利は切り離せない

子どもの権利条約第12条は「子どもの意見・参加表明権」を規定しており、国連子どもの権利委員会はこれを「意見を聴かれる子どもの権利」と位置づけています。この権利の保障には、子どもに丁寧に関わる余裕や子どものサインに気づくゆとり、身近な大人との信頼関係が基盤となります。しかし現実には、「もっと子どもとじっくり向き合いたいのに時間に追われる」焦燥感を感じることも少なくないのではないのでしょうか。

日本の保育現場では、実践記録を話し合い分析の力量を高める共同学習の取り組みが続けられており、会議や

研修を通じた省察が保育の質の向上につながってきたと多くの研究で指摘されています。保育の質は一人ひとりの力量だけで決まるものではなく、子どもの姿を語り合い、悩みを共有し実践を振り返りながら学び合うことで、保育者集団としての「集団的熟練」が形成されていきます。しかし現在の現場では人員配置に余裕がなく、会議や園内研修の時間が削られやすく、振り返りや対話は後回しにされがちです。これらは余裕があるときに行う付加的な活動ではなく、保育の質を支え子どもの育ちを保障するために不可欠な専門的实践です。

したがって、配置基準の改善は単なる人手不足対策ではなく、保育者が安心して働き続け経験を積み専門性を高めるための社会的投資であり、子ども一人ひとりが豊かな保育を受ける権利を保障する基盤でもあります。

保育者の権利と子どもの権利は対立するものではありません。保育者が十分な人員配置の下で仲間と学び合いながら働き続けられることで、子どもは安心して育ち、多様な経験を積み重ねることができ、保護者も安心して働き続けることが可能となります。保育者の労働条件の改善は保育者だけでなく、子ども、保護者、地域社会全体を支える基盤なのです。

保育士不足を克服するには、処遇改善だけでなく、保育者が人生を通じて専門職として働き続けられる制度整備が求められます。保育政策は量的拡充だけでなく、ケアを担う人材を社会全体で育み支えるという質的転換が必要な段階に来ています。子どもの権利を保障するためには保育者の権利を保障することが不可欠であるという視点を、今後の保育政策の中心に据えていく必要があります。

保育者同士が対話し、学び合い、支え合うことのできる条件そのものが、子どもの最善の利益を実現する制度的基盤なのです。

### 要請レポート

## 子どもの権利を守り豊かな保育を実現するために ～広島 豊かな保育をすすめる会の運動から～

(豊かな保育をすすめる会)

#### はじめに

豊かな保育をすすめる会は、1980年の結成以来、「すべての子どもたちに豊かな保育を」という願いのもと、保護者、保育者、保育関係者が力を合わせて運動を続けてきました。保育は単に子どもを預かるサービスではなく、子どもの成長と発達を保障し、保護者の働く権利を

支え、地域社会を支える重要な社会基盤です。その充実には自然に実現したものではなく、多くの市民の声や運動によって積み重ねられてきました。本稿では、保育の歴史と豊かな保育をすすめる会の歩みを振り返り、その役割と今後の課題について考えます。

## 1. 保育園の歴史と社会的役割

1947年に児童福祉法が制定され、保育所は児童福祉施設として位置付けられました。当初は「保育に欠ける子ども」を対象としていましたが、女性の社会進出や共働き世帯の増加など社会の変化とともに保育需要は拡大し、保育は子どもの育ちを支える社会全体の責任として発展してきました。

広島市では1980年に公立76園、私立45園だった保育施設が、2026年には公立85園、私立369施設となり、認可保育所や認定こども園、小規模保育事業所など多様な施設が整備されています。一方で、公立保育園には地域の保育水準を支え、災害時や支援を必要とする家庭への対応など、民間だけでは担えない役割が求められており、その存在意義はますます重要になっています。

## 2. 豊かな保育をすすめる会の歩み

結成の背景

1980年、広島市の政令指定都市移行と同時期に、行財政改革による福祉予算削減への危機感から、保護者、保育者、私立保育園、研究者、労働組合などが立場を超えて結集し、「子どもたちにより良い保育を」と豊かな保育をすすめる会を結成しました。

署名運動と請願活動

結成以来、国や広島市に対する請願署名を継続して取り組み、市民との対話を通じて保育への理解を広げてきました。1982年には30,593筆、1995年には50,042筆、2005年には149,369筆もの署名が集まり、保育予算の充実や制度改善を求める大きな市民運動となりました。

運動によって実現してきたこと

○保育料の負担軽減

1981年、保育料値上げに対し、保護者や保育者が交渉や要請、記者発表などを重ね、世論の後押しも受けて保育料の引き下げを実現しました。

○延長保育の実施と0歳児保育の配置基準改善

延長保育導入にあたり、子どもの発達保障、保護者の就労保障、保育者の労働条件を守る立場から交渉を重ね、1983年に延長保育が開始されました。また、0歳児の保育士配置基準が国に先駆けて6対1から3対1へ改善され、私立保育園にも適用されました。

○脱脂粉乳から牛乳へ

1980年代から給食改善運動を本格化させ、署名や学習会、街頭宣伝、試飲会、市長への要請などを継続しました。1993年には牛乳提供に絞った約10万筆の署名を集め、保護者や市民の理解を広げました。その結果、1996年に

週1回、1997年から毎日の牛乳提供が実現し、子どもたちの給食内容が大きく改善されました。

○公立保育園の廃園反対運動

白島保育園やみどり保育園をはじめ、各地で廃園計画に対し保護者や地域住民とともに運動を展開しました。閉園を防げなかった園もありましたが、公立保育園の必要性を市民へ訴え続けた経験は、その後の運動の大きな礎となりました。

○公立保育園民営化問題への取り組み

2005年、広島市が公立保育園の民間移管方針を示すと、市民ビラの配布、パレード、学習会、署名活動など幅広い運動を展開しました。その結果、2026年現在まで民営化は1園も実施されず、計画は凍結されています。

○40年以上続く保育まつり

1981年に始まった保育まつりは、「あそんでたべてともだちつくろう」をテーマに毎年開催されています。幅広い団体や個人が実行委員会形式で企画・運営し、第1回から約2,000人が参加しました。現在も親子が文化的な遊びを体験し、人と人とのつながりを育む貴重な地域行事として、多くの市民に親しまれています。

○保育の質を高めるために

子どもたちにより良い保育を届けるため、公立・私立を問わず保育者がともに学ぶ場を大切にしています。春の保育講座は20年以上、保育セミナーは30年以上継続され、実践交流や講演を通して保育の専門性向上と保育者同士のネットワークづくりを進めています。

おわりに

豊かな保育をすすめる会の歴史は、保護者と保育者、市民が手を取り合い、保育制度を前進させてきた歩みそのものです。保育料の負担軽減、延長保育、給食改善、公立保育園を守る運動など、多くの成果は粘り強い対話と運動によって実現してきました。一方で、保育士不足や長時間労働、多様な保育ニーズへの対応、公立保育園の統廃合など、保育を取り巻く課題は依然として続いています。児童福祉法が定める市町村の保育実施責任のもと、すべての子どもが安心して育ち、保護者が安心して働ける環境を守るためには、行政だけでなく市民一人ひとりの理解と協力が欠かせません。豊かな保育をすすめる会は、これからも保護者、保育者、市民とのつながりを広げながら、子どもたちの豊かな育ちを支える保育の実現を目指して歩み続けます。

## 要請レポート

# 「すべての子どもが享受すべき権利としての保育」 の実現を目指す保育政策づくりの取り組み

武藤栄治（自治労連保育部会 副部会長）

### ◎なぜいま政策づくりなのか

こどもまんなか社会、こどもファーストなど、政府・こども家庭庁は耳なじみのよい言葉を並べますが、彼らが実際に進めている保育政策は経済対策の域を脱しません。私たちは、そこへの対抗軸を示すために、「すべての子どもが享受すべき権利としての保育」を目指して保育政策プロジェクトに取り組むことにしました。親の就労のための保育ではなく、子どもたちが権利として保育を受けられる政策を目指そうということです。

私たちは、保育の主人公は子どもたちであり、子どもたちのための保育政策こそが必要という立場から、「すべての子どもが享受すべき権利としての保育」の実現を目指す保育政策づくりに取り組むと決めました。この政策を国の政策の対抗軸とし、政府やこども家庭庁に提出するのはもちろん、自治体や自治体議会、そして、保育にかかわる多くの人々に、その実現をめざそうと訴えるためです。

### ◎私たちが目指す「すべての子どもが享受すべき権利としての保育」とは？

「すべての子どもが享受すべき権利としての保育」とは、保護者の就労の有無にかかわらず、子どもがいまを幸せに過ごし、自分らしく生きるための保育、子どもが権利として受けられる保育のことです。

この権利は、性別や国籍、宗教、障がいの有無によって阻まれるものではなく、どの子にも等しく与えられるべきものです。ゆえに、子どもの享受すべき権利としての保育はインクルーシブ保育の実現と同義です。そのような保育を実現して、それを阻害する要因を取り除き、そのために必要な政策を提言していこうというわけです。

### ◎政策の柱、政策の中身について

現時点で、保育政策の柱を4つ掲げています。

1. 保護者の就労の有無にかかわらず、民族、国籍、障害の有無にかかわらず、1歳児以上のすべての子どもが保育施設に入れる国へ
2. 子どもが心地よいと感じられる環境の中で、子どもへの愛情にあふれた高度な専門性を有する

### 保育者による保育の実現

3. 保育者の社会的地位の向上と安心して働き続けられる諸条件の拡充
4. 保育時間を短縮するため、就学前の子どもを育てる保護者の労働時間の短縮を実現するための労働法制の改正

保護者の就労の有無、民族・国籍、障がいの有無にかかわらず、すべての子どもが権利として保育を受けられる社会を目指すためには、関連法の抜本的改正が必要です。子どもが安心し、愛情を受け、豊かに育つためには、保育者の専門性と、子どもにとって適切な環境も必要不可欠です。開所時間、職員配置、施設設計、保育内容など改善が必要なものは山ほどあります。長時間労働・低賃金・人員不足という保育者をめぐる構造的問題を解消し、専門職として尊重され、安心して働き続けられる労働条件の確立も欠かせません。

世界で最も長いと言われている保育時間の短縮も必要で、そのためには保護者の労働時間の短縮という労働法制の改正も必要になります。

こういう政策を提言するための裏付けとして、現在の日本の保育現場が置かれている状況、この国の保育のあり方と保育政策の変遷、保育先進国の保育政策、乳幼児期の子どもの権利に関する法令と課題などを記載する予定です。

さらに、現場の組合員の声を政策に反映させるため、2026年1月から自治労連の組合員を対象に「私たちの目指す保育政策を作るアンケート」に取り組みしました。約3か月間の取り組みで、2000件近くの回答を得ました。長時間労働や人員不足が休憩取得、有給休暇取得、事務時間の確保などに影響を及ぼしていることが読み取れましたが、現在、この内容の分析に取り組んでいます。

なお、今回の政策提言は、福島大学名誉教授の大宮勇雄氏に監修を務めていただき、アンケート分析には中央大学准教授の小尾晴美氏に協力していただいています。

### ◎政府の「今後の保育政策を考える会」に対峙して

7月14日、こども家庭庁は、2年後に迫った「こども大綱」の見直しを見据えて「今後の保育政策を考える会」

を開催しました。こども家庭庁はこの会の趣旨について「『保育政策の新たな方向性』や社会情勢の変化等を踏まえつつ、保育政策における中長期的課題について議論するため、こども家庭庁成育局長が関係者を参集し、今後の保育政策を考える会を開催する。」と説明しています。

ここでは「こども誰でも通園制度」や、保育現場での生成 AI（人工知能）の活用などについて、専門家と事務方の担当者が意見交換しました。

こども家庭庁のこのような動きを見ると、今、私たち

が保育政策づくりに取り組んでいることは実にタイムリーだと言えます。私たちの政策とこども家庭庁の政策を比較・検討し、今、この国に必要な保育政策はどちらなのか、広範な人々に問いたいと思っています。

政策が完成した暁には、記者会見、こども家庭庁懇談、各政党への提出、そして、各自治体議会や自治体当局にも届けていきたいと思います。また、内容をコンパクトにまとめて、組合員にも周知していく予定です。

## 第9分科会

### 問題提起

# 就学後の子どもたちの居場所とそれを支える仕事 子どもの権利から「子どもの居場所」を考える

- ① 子どもの権利の視点から「子どもの居場所」を充実させる。

子どもの成長・発達の権利、子どもの最善の利益など、子どもの権利の視点から、「子どもの居場所」を充実させていこう。子どもと居場所で子どもに関わる大人との関係性に着目して、子どもが自己肯定感を獲得し、高めていけるような居場所の実現をめざす。

- ② 子どもと大人の関係性が、居場所にとって重要。

子どもの権利条約第12条「子どもの意見表明権」は、子どものあらゆる意見表明と子どもに関わる大人がそれを受け止めるように、その受容的、応答的關係を保障しようとするものである。子どもに対応する発達援助専門職の自由裁量と十分な保障が重要である。そのような関係が充実するような居場所のあり方、それを保障する行政の条件整備のあり方を考える。

- ③ 新自由主義路線における「経済効率性」重視で、「子どもの居場所」が奪われることがないようにする。

財界が求める「経済効率性」重視の新自由主義的政策により、子どもの居場所が奪われ、あるいは劣悪な条件にさせられる事態が出現している。学童保育、保育所、児童館、図書館など子どもの居場所となる全ての施設を、子どもの成長・発達の保障や最善の利益の視点から充実させていく。施設やサービスの民営化についても、子どもの権利の視点から検討していく必要性がある。

- ④ 子どもを分断するような「学びの機会」や「居場所」ではなく、すべての子どもの成長・発達を保障していけるようなあり方を検討する。

増大する不登校の子どもたちを受け入れるさまざまな制度、就学年齢を超えた子どもたちに通う夜間中学、主にオンライン配信で学習する学校など、近年、多様な学びの機会が準備されている。それらが子どもを「分断」し、安上がりなサービスを提供するものとならないように十分配慮していく。

- ⑤ 子どもの権利条約31条「子どもの遊びと休息の権利」を実現する「居場所」を

日本の子どもたちは忙しく、競争的で管理的な環境に置かれていることが国際的にも指摘される。子どもたち

が心と体を休め、自由に楽しく遊ぶ時間や場所を持ち、さらに、たくさんの文化や芸術に接して豊かに成長できる環境を考えていく。

### 子どもの権利から「子どもの居場所」を考える

#### 1 子どもの意見表明権の進展

子どもの権利条約はでは、子どもの固有の権利である、第2条「差別の禁止」、第3条「生存・発達の権利」第6条「最善の利益」、第12条「意見表明権」が、「一般原則」として重点的に位置づけられる。

1994年に日本政府が批准する前から、この12条「子どもの意見表明権」の解釈をめぐっては政府、特に文部省と推進運動に対立が見られた。文科省は「本条約の発効により、教育関係について特に法令等の改正の必要はない」と通知で表明し、その後、教育関係で条約の実質的受け入れを無視した。2006年の教育基本法「改正」、2010年の生徒指導提要などは子どもの権利の実現に反する内容のものであった。

他方、運動の側でも、当時、校則問題が中心課題だったこともあり「意見表明権」を子どもの「自己決定権」と解釈していく傾向が見られた。これは子どもを保護の対象と見ず「自己責任」を求めるリスクを有するものでもあった。

その後、「意見表明権」を子どもと大人の関係に着目して解釈する「関係的権利論」が国内で展開される。子どもをめぐる主体的で相互的な大人との関係性を、意見表明権の本質とみていくもの、すなわち「子どもが主体性を発揮し、外界に対して示す反応に対して大人が対応をし、その対応を子どもが自分の認識の中に統合することにより、子どもが外界に関する認識を発達させていく」ことが成長・発達と捉えられた。2005年の国連子どもの権利委員会の「乳幼児の権利に関する一般的注釈」もその理論に沿った内容を提起した。特に保育や学童保育などの領域で、関係的権利論の理解が深まった。

日本では、2022年の「こども基本法」制定により、子どもの意見表明権は飛躍的に重視されるようになった。あらゆる「こども施策」において、国および自治体は「こども施策の策定、実施、評価に当たっては、その対象となるこども等の意見を反映させるために必要な措置を講ずること」が義務付けられた。しかしその実態はまだ不十分なものである。

## 2 「こどもの居場所」をめぐる

それらの流れの中で、2023年、文部科学省は「こどもの居場所づくりに関する指針」を公表し、「こども・若者が過ごす場所、時間、人との関係性全てが居場所になり得る — 物理的な「場」だけでなく、遊びや体験活動、オンライン空間といった多様な形態をとり得るもの」と定義した。公的な施設以外に子どもの貧困を背景とした「こども食堂」など民間の施設の拡充があり、さらに

不登校の増大により、従来子どもの「居場所」であった「学校」の相対化が進んでいる。

他方、経済効率性を重視する公共施設再編などにより、子どもの居場所が廃止や統廃合によって奪われ、あるいは劣悪な条件に置かれる事態も出現している。子どもの権利の視点から、子どもの居場所のあり方を検討していくことが求められる。

### 助言者レジュメ

## 自尊心感情が膨らむ居場所と対話を求めて

和田 晋（比治山大学非常勤講師）

### ●就学後の子どもたちの居場所と、それを支える仕事

…子どもたちの権利と居場所を保障するために何が必要か？学童保育・学校給食・公共施設等、就学後の子どもたちの居場所とそれを支える仕事を通して一緒に学びましょう。

### 1 生きづらさに向き合う子どもと大人

今や、世界中の人々が生きづらさを抱えながら生きるなか、とりわけ社会的弱者である子どもたちは多くの発達課題に直面し孤立状況の中で苦悩している。大人は今日だけを思案する刹那的な生活を強いられ、自分事で一杯で他者と協働できない実態に苛まれ、見通しがなく経済的に困窮する状況に追い詰められている。現在、大人や社会全体に人間的自立を目指す子どもや若者をどう守り育て支援するかが厳しく問われている。

### 2 居場所と対話が失われた子どもたち・社会全体

世界中が戦争による影響を受け続けて生活している今、Z世代の子どもたちの半数以上の者が近い将来、日本は戦争状況になると予想しているとの報道があった（2023年8月15日放映NHK-TV 特別番組）。子どもたちは心の奥底で今や他者との対話も自己の居場所も意味をなさなくなるのではと危惧している。

子どもたちの生きづらさは、今の生活の意味・目的を肯定的に捉えることができないまま生きる拠点となる居場所がなく、未来への希望や明るい見通しが持てないことから生まれている。現在、眼前の子どもたちは自己肯定感を持てず、これからの共生社会の見通しを持てない状況に苦悩していると考えられる。

社会の主人公として社会とのつながりが持てない子どもたちは、自己の尊厳や自尊心感情を保持できず傷つき自己否定に苛まれていく。今や社会の共同性や集団性は解

体されつつあるうえに、マスコミやネットなどの消費文化の浸透と拡がりによって、子どもたちはその場その場に居場所をつくり、その場だけの狭い人間関係づくりに終始せざるをえない。さらに、このような社会状況が進行する中、子どもたち相互の対話と関係性は、その同質性が強化されていき、異質なものを厳しく排除する関係性に変化することを見落としてはならないと考える。

現在の不登校・いじめ・自殺など多くの教育課題の背景に、社会状況の大きな変化から子どもたちの居場所や対話が失われつつあること、特に子どもの鋭敏な低年齢層において大きく影響を及ぼし、かつてない課題を顕在化している。

### 3 広島の子どもの過去・現在・未来

被爆81年の国際平和文化都市である広島は、過去に子どもたちと大人社会が対立し大きな社会問題化した暴走族・ギャルチームの存在があった。1999年11月の広島中心街のメイン通りで暴走族と機動隊との激突で少年たち多数が逮捕される状況は全国に報じられた。それ以前から現在まで夜の街で徘徊する子どもたちと対話してきた筆者には、現象は異なるが当時と現在の共通性が感じられる。それは子どもたちの居場所と対話の弱体化である。とりわけ就学前後の子どもの暴力性の高さや関係づくりの困難さは緊急課題として捉え、居場所づくりと対話による関係づくりを社会全体で、各職場や園・学校等で再検討すべきである。

暴力的に生きる子どもたちから学んだことは、今まで自己存在や人格を否定されてきた彼らは、いかに注意や叱責を受けても大人への敵意や憎悪が蘇るばかりで自力だけで立ち直れないことである。広島ではその子どもたちを排除対象としないで自立と更生をめざした子どもたちの居場所づくりと対話をボランティアなどの市民レベ

ルや行政・公的諸機関が粘り強く続けてきた。その継続した取り組みによる信頼関係づくりの成果として、子どもたちは過去の失敗を未来の成功に変え、モデルとなる大人の生き方をしたいと考えるようになり、大人との信頼と支援関係の中で社会的自立を図り未来に向けて新たな生き方を創り出してきた。

#### 4 自尊感情が膨らむ関係づくりの構築を求めて

未来への可能性を信じて支援する大人の存在が子どもを確かに変える。子どもへの愛情は温かい理解と共感こそが前提であり、居場所づくりと継続的な対話から子ども

もの自尊感情を高めていきたい。その自立を可能にする関係づくりの在り方や対話の方法について大人が学びあい共有しあうことが喫緊の課題である。

世界と日本の未来は子どもたちの心の中にある。子どもたちを社会参加させ社会の主体者として育てる教育や社会の重要性を確認しあい、現代を生きる私たちの新たな関係構築を目指していきたい。

社会と教育の再生は、大人が子ども一人ひとりにどれだけ真剣に向き合い、粘り強い対話と支援を通して、子どもと大人がお互いの自尊感情をいかに高めあうかにかかっている。

## 要請レポート

# 「こども図書館の役割と活動 —サードプレイスの視点から—」

千原真純（公益財団法人広島市文化財団職員労働組合広島市こども図書館）

### はじめに

地域での読書環境は、出版不況や書店の減少、インターネット・SNSの普及や生成AIの活用等情報社会が進み、本との出会いの場や機会の減少といった現状がある。コロナ禍の後、図書館では電子書籍サービスの導入は増加しているが、貸出冊数は減少している。

では、こども図書館はどのようなサービスを行っているのか。あらためて、現在行っている当館の活動を、サードプレイスの視点から整理したい。

### 1 広島市こども図書館の概要

#### （1）歴史

昭和55年（1980年）、広島市中区基町に、こども文化科学館が併設され開館した。前身は昭和28年（1953年）開館の広島市児童図書館（丹下健三設計）で、昭和24年（1949年）5月ハワード・ベル博士（GHQの教育顧問）を通じ、絵本等約1,500冊の寄贈を受け、また昭和25年（1950年）には米国南加州広島県人会から児童図書館建設費（400万円）の寄贈を受けたことに始まる。

#### （2）特色

約21万冊の蔵書数を有し、年間約18万人が利用する当館は、「児童及び生徒の教養の向上及び福祉の増進に資する」ことを目的に設置されている。広島市立図書館13施設の中で、市全域の児童サービスの専門館・中央館としての役割がある。児童サービスとは、児童福祉法で児童は満18歳未満をさし、図書館では対象別に、生後から3歳くらいまでを「乳幼児サービス」、就学前児から小

学生を「児童サービス」、中高生を「青少年サービス」とよぶ。これらを含めて広義の児童サービスである。また対象には大人（保護者、保育者、教師、子どもの本や児童サービスを学ぶボランティア・学生・研究者等）を含み、貸出等の直接サービスと共に、図書館に来館しない子どもも本に出合う機会があるようブックリストの作成や周りの大人への働きかけの間接サービスを行う。子どもの本の相談業務、紹介文や各種リスト作成・配布、読み聞かせボランティアや学校等他機関との連携・協力事業は欠かせない。本は広島市立図書館全体で運用する。現在、（公財）広島市文化財団が指定管理者である。

#### （3）施設・資料

築46年、図書館は地上1・2階部分1,034.00㎡を有する。1階にかりるへや、展示コーナー、整理事務室、2階にしらべるへや、ボランティアルーム、おとぎの部屋、書庫、事務室がある。自動貸出機、インターネット用コンピュータ、蔵書検索用コンピュータを備える。蔵書数は約21万冊の内訳は児童書13万5千冊、絵本6万5千冊、一般書1万冊で、他に雑誌、新聞、大活字本、視聴覚資料を所蔵する。外国語絵本、辞書・事典類、郷土資料、原爆関係資料、児童文化関係資料、郷土の児童文学作家資料をコーナーとして整理する。特別コレクション「ベル・コレクション」（978冊）も所蔵する。

### 2 サードプレイスの視点から小学生への活動

（本と出合う、人と出会う、交流の場、地域の居場所）

#### （1）小学生おはなしクラブ（小学生を対象にした会員

制のクラブ、仕事体験、科学あそび、おすすめ本の紹介等)

- (2) やっぱり本が好き (児童文学作家、絵本作家による講演会・ワークショップ)
- (3) 一日図書館員 (仕事体験)
- (4) 多文化理解事業 (外国語絵本の読み聞かせや外国のことばや遊びの体験)

### 3 今後に向けて (一層、様々な人、機関・施設と幅広く連携)

- (1) 子どもの周りの大人への働きかけ (利用を促す)
- (2) 学校と (学校図書館等支援セット貸出、昔話出前、ブックトーク、ビブリオバトル)
- (3) 他施設と (こども文化科学館、郷土資料館等博物館、児童館、美術館等)
- (4) 公民館と (公民館図書室活用、読書会)
- (5) 書店・出版社と (ポップの書き方講座)
- (6) 行政、福祉・スポーツ施設等と

### おわりに

令和8年3月図書館・学校図書館の運営の充実に関する有識者会議 (文部科学省) が「図書館が拓く未来の学びと地域社会 (報告書)」をまとめた。そこには「図書館の今後の機能・役割」として「「読む」×「集う」×「学ぶ」=「新たな地域共創」へ」とある。「読む」ことが「学び」につながり、「学び」が人を集め、「集う」が新たな挑戦を生むこととなる。その連鎖の先に、新たな活動や価値が生み出され、地域の活力向上と持続可能な地方創生に寄与することが期待される。そして図書館という「場所」の強みを活かした取組として、例えば、子どもの学習を支援する、不登校の児童生徒の学習を支援する、メディア情報リテラシーの取組等が紹介されている。

これを踏まえつつ、こども図書館は子どもにとって公の教育機関のひとつであり、家庭や学校と違い、社会の一員として尊重され、子供の自由な意思に任され、子ども時代の読書を保障する場、誰でも利用できる場という強みを一層発信していきたいと考える。

## 要請レポート

# 学校統廃合が学童保育にどのような影響をもたらすのか

福 武利 (大阪府寝屋川市職員組合執行役員・学童保育分会副分会長)

### 学校統廃合が進んでいる背景

- ・児童数の減少2000年7,366,079人→2025年5,899,299人 (1,466,780人減)
- ・学校教育法施行規則第41条「小学校の学級数は12学級以上18学級以下を基準とする」多くの市町村では12学級以下の学校を「小規模校」等と呼び、統廃合の対象にしている。
- ・文科省の考え方は、小規模校を否定しないが「児童生徒が集団の中で多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い、切磋琢磨することを通じて思考力、表現力、判断力問題解決力などを育み社会性や規範意識を身に付けさせることが重要」また「クラス同士が切磋琢磨する教育活動ができない。」(2015年文科省)
- ・日本のクラス規模は27人とOECDで2番目に規模大きい。統廃合するのではなく少人数学級が実現できるのではないのか?

### 統廃合の問題点

学校の大規模化。通学距離・通学時間が長くなる。地域コミュニティの中心が失われる。災害時の避難所がなくなる場合などが考えられる。機械的に統廃合が行われ

るのではなく、地域住民との合意形成が重要ではないか?

### 学童保育について

- ・児童福祉法第6条の3第2項の規定に基づき、保護者が労働等により昼間家庭にいない小学校に就学している児童に対し、授業の終了後等に児童厚生施設等を利用して適切な遊び及び生活の場を与えて、その健全な育成を図る。とあります。こどもたちの生活の場所で、長期休暇や土曜日を入れると学校よりも長い時間子どもたちが生活する場所になっている。
- ・登録児童数：1,570,645人支援の単位数：39,424支援の単位クラブ数：25,928か所
- ・(令和7年5月1日現在：こども家庭庁調べ) 1998年350,000人の登録児童数が毎年約50,000人程度増加している。少子化が進む中でも学童保育を利用率は上昇している。
- ・2014年公営が38.8%→2025年24.5%企業運営2.3%→20.9%公的事業のアウトソーシングが進んでいる。
- ・開設場所は学校内56.9%と増加傾向にあり、1支援の単位おおむね40人の基準があるが46人以上が37%と大

規模化が進んでいる。

### 学校統廃合に伴う学童保育の例

- 2017年 A小学校とB小学校並びにC中学校を統合して、施設一体型の小・中一貫校の建設が決定する。
- 2020年 新校舎がA小学校の敷地に建てられることが決定し、地域や学校関係者への説明会やワークショップなどが開催される。通学距離の問題などが取り上げられる。
- 2022年 A小運動場に新校舎の建設が始まると、子どもたちが活動するスペースが確保されなかった。
- 2023年 A小学童とB小学童の子ども声や保護者の声が聞かれる場を設定してほしいと2つの学童の保護者会が共同で要望書を担当課に提出する。

### 共同要望書の内容

- ・A小学童の子どもたちが体を動かせる場所の確保  
運動場が使えなくなり、学校内の狭い中庭しか利用できない（利用児童数約75名程度）。
- ・学童保育の統合にむけて、子どもたちが少しでも安心できる環境を整える  
いきなりA学童とB学童の子どもたちが合併後に顔を合わせるのではなく関係を作る機会の確保。
- ・統合後の学童保育の生活スペースについて（部屋の仕切り・運動場の利用・指導員の配置など）  
利用児童数が減少した場合は別用途に利用できるよう設計になっている。

### ・学童保育への送迎について

幼児や障害がある家族がいる場合が考えられるが、送迎は自転車か徒歩に限定された。

2023～2024年 予定されていなかった学童保育を利用する保護者向けの行政説明会が開催される。

トイレの位置や個数の問題、中学の部活動による運動場の使用関する課題、授業時間やテスト期間の活動の制約など…

### まとめにかえて

学童保育は、保護者の就労等を理由に放課後を過ごす子どもたちにとって、生活の場であり、安心して成長できる重要な居場所である。しかし近年は、保護者の働き方の多様化や多忙化により、保護者が意見を表明したり、運営に関わったりする機会は減少する傾向にあると考えられる。

一方で、本事例では、子どもたちが置かれている状況を目の当たりにした保護者が、地域や指導員と協力しながら行動したことで、設置主体である行政に対して学童保育の現状や保護者の思いを伝え、対話の機会を生み出した。このことは、学童保育の質や環境をより良いものにしていくためには、保護者、指導員、地域、行政がそれぞれの立場から課題を共有し、対話を重ねながら協働していくことの重要性を示している。学校の統廃合に伴う学童保育の統合・大規模化や、統廃合を行う際に公営施設の民間委託など、学童保育を取り巻く環境は大きく変化している。

## 要請レポート

# 子どもたちの心のよりどころである学校給食とは

松本カヨ子・小林真紀（広島自治労連広島市職員労働組合 学校給食調理員協議会）

### 1. 広島市における学校給食の現状（2026年度）

|        | 校数  | 自校調理 | うち親子の親 | うち親子の子 | センター | デリバリー |
|--------|-----|------|--------|--------|------|-------|
| 小学校    | 140 | 99   | 11     | 1      | 40   |       |
| 中学校    | 63  | 5    |        | 13     | 45   | 0     |
| 特別支援学校 | 1   | 1    |        |        |      |       |
| 合計     | 204 | 105  | 11     | 14     | 85   | 0     |

### 2. 調理施設の老朽化の状況（2023年現在）

|       | 50年以上 | 40年～50年 | 30年～40年 | 20年～30年 | 10年～20年 | 築10年未満 |
|-------|-------|---------|---------|---------|---------|--------|
| 自校調理校 | 14    | 65      | 28      | 5       | 7       | 2      |
| センター  | 1     | 2       | 1       |         |         | 1      |

### 3. 学校給食の充実に向けた給食提供体制の見直し方針（案）について（2021年提案）

|                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 令和4年度                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・デリバリー校(中学校)を、順次既存の民設民営の五日市センターの受配校に切り替え。</li> <li>・デリバリー業者5社、工場の設備に手を加え、暫定的に食缶方式で給食提供。(実施可能なところから順次拡大)</li> <li>・自校調理校のうちで、親子方式化できる調理場を調査し、電気工事や保管庫設置等の工事を進める。</li> </ul>                                                          |
| 令和5年度から6年度                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>・老朽化した直営センター2か所を廃止し、民設民営センターに統合。</li> <li>・調理委託している可部センターの拡張整備開始予定。(5年程度かかる予定)</li> <li>・暫定的に、余力のある自校調理場から近隣の中学校へ給食提供。(給食室の増築は困難なため、現状の釜数で調理ができ、中学校分食器等の保管庫のスペースがある学校で、近くに大規模ではない中学校がある学校。)早いところは、令和5年度から開始。(自校調理校は現状維持)</li> </ul> |
| 令和7年度                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・西部エリア・安佐南区の一部(暫定的に)のデリバリー校を、五日市センターがカバー</li> <li>・可部センター拡張整備後、安佐北区・安佐南区の一部のデリバリー校を、受配校に切り替え。</li> </ul>                                                                                                                            |
| おおむね5年以内に、中学校のデリバリー方式を解消し、食缶方式への変更を目指す。 |                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 令和13年度                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・東部エリアに新センター整備。暫定的取り組みを解消。東部エリアのデリバリー校を中心に取り込み。中部エリアのデリバリー校へ暫定的に給食を提供。</li> </ul>                                                                                                                                                   |
| 将来的に…                                   | 北東部(可部)、北西部(新設)、西部(五日市)、中部(新設)東部(令和13年度整備か?)の、5か所に民設民営のセンターを整備。自校調理場は老朽化の状況を見据えて、センターに吸収。<br>*いつ頃になるかは、未定<br>*使用可能な調理場は、継続して使用する<br>*島しょ部と特別支援学校は自校調理のまま                                                                                                                   |

### 4. 教育委員会は、なぜ、センター化したいのか？

**現在の自校調理場** 運用面の工夫で対応している。整備・充実を図るためには広さの拡張が必要。運動場の縮小を余儀なくされる。事業費が多額となる。等

**給食センター** 汚染・非汚染の区分、検収室・下処理室等諸室の確保、金属探知機・エアカーテン等の導入でより高度な衛生管理を図ることができる。作業管理や衛生管理に長けた専任の業務責任者などを施設ごとに配置することが容易。

**災害時の対応** 大規模な自然災害発生の場合、災害に強い施設の整備(自家発電等)、遮断されることのない給食の配送路の確保等、災害リスクに対する十分な備えを行う必要がある。(自校、センター共に)

#### コスト面

|                | 五日市センター                  | 自校調理校(石内北小) |
|----------------|--------------------------|-------------|
| 初期投資費          | 18.5億(給食以外での活用を鑑み、7割を計上) | 28.8億       |
| 維持管理・運営費(1年間分) | 5.7億                     | 6.1億        |

### 5. 現場の混乱と方針案の問題点

長年、学校給食調理員協議会(調理協)は、教育委員会に対して、中学校の給食をデリバリー方式から親子方式へ転換するよう要求してきましたので、この点に関しては、朗報と言えました。しかし、センター化について、殊に、既存の自校調理校を大規模センターに集約しようとしていることについては、全く納得できるものではありませんでした。提案の中で、教育委員会は「広島市の既存の調理施設のほとんどが老朽化しており、学校給食衛生管理基準の水準を満たしていない。それを満たすためにも、給食センター化を」と、謳っています。どんな施設でも老朽化は避けられません。だからといって、長年にわたり自校調理場の改修に手を付けてこなかったことを棚に上げて、水準に達していないからセンター化とは、あまりに無責任ではないでしょうか。

今回、“いつまでに”と明言せず“将来的にセンター化を目指す”と提案されてしまったことで、大きく2点の問題が浮上しています。1点目は、現在稼働している自校調理場の修繕や、釜・保管庫・洗浄機・ボイラーなどの更新が、今まで以上に厳しくなってしまったことです。当局は、壊れて使えなくなったら、その時考える…というスタンスです。2点目は、調理員の人員配置についてです。センター化の時期が明確にされていないことを理由に採用の目途が立てられないとし、正規職員の退職者は不補充、欠けた職場には臨時的任用職員を配置、約800人の調理員のうち8割以上が会計年度任用職員という状態です。自分たちの仕事の将来が見えない状態で働くという不安は、離職者の増加や、モチベーションの低下につながっています。これでは安全な給食の提供が担保できないと思い、調理協は、「無駄に不安感を募らせるより、日々の給食調理を確実なものにしていくことが一番大切。職場において、絶対に必要な人財となるべく、研鑽を積もう。」と、調理員の仲間呼びかけ続けています。

### 6. 未来を担う子どもたちのために

暑い日も寒い日も、自分たちのために給食を作ってくれる身近な調理員の存在。昼前になると、給食室から漂ってくるいい匂い。できたての給食をみんなで頬張る。どうしても食べられなくて給食室に返しに行くと、調理員が優しい笑顔で迎えてくれる。調理員はそんな子どもたちの成長をつぶさに感じ、安全でおいしい給食を当たり前に提供するプロ意識を培っていく。食べる側と作る側、双方の“顔が見える”自校調理方式は、学校給食の理想の形だと言えます。そんなベストな状態を長年継続してきたにもかかわらず、維持する努力を怠り、子どもたちのことを置き去りにした選択をしようとしている広島市に、大きな疑問を感じます。一括りにセンター化し

てしまうのではなく、各校の立地条件や児童数の推移、コストの面でも、もっと細やかに調査検討する必要があります。また、今のままでは、学校から給食室が消えてしまうかもしれないことを、保護者・教職員・市民全体に伝えることが急がれます。

## 要請レポート

# 学校の中の居場所

山内幹子（東京都八王子市立高尾山学園教員）

2004年「不登校特例校」として日本最初の小中一貫校として設立され、その後「学びの多様化学校」に名称変更した。本校の児童生徒は在籍校で不登校状態（30日以上欠席）になり転校してくる。不登校状態が長く続いていた子どもも多く人への警戒心も強い。また、学習に対する嫌悪感や劣等感を持っている子どもも多い。このような子どもたちが「登校できる学校」とはどのような場所なのかを模索しながら今に至っている。

本校の特徴の一つとして、次の安心感があると考えられる。

- ・話を聞いてくれる大人がいる
- ・一緒に遊んでくれる大人がいる
- ・授業を受けなくても居られる場所がある
- ・人と比べられない。「こうあるべき」を押し付けられない

この安心感について具体的に示していきたい。

### 1. 実質的な居場所

- ①プレイルーム・・・多様な過ごし方ができ児童館に似た場所である。ゆっくり休むこともできるし、ボードゲームなどで大人やほかの子どもと過ごすこともできる。初めは大人としかかかわれなかった子どもたちもゲームを通して次第に同世代とのかかわりが増えていく。
- ②相談室・・・相談員は3名（毎日）、スクールカウンセラーは2人（週に1日ずつ）いて、毎日開室している。相談ごとがなく雑談などでも利用できる。相談ごとがある場合には個室で相談員に相談できる。
- ③保健室・・・具合が悪くなくても居場所として利用できる。大人数が苦手な子や一人でゆっくりしたい子の利用が多い。

自分にとって居心地の良い居場所を選び授業中に利用できる。特定の教科だけ利用する子どももいるが、一日のほとんどを居場所で過ごす子どももいる。授業に出るように促すことは基本的にはしていない。

闘いは始まったばかり。“子どもたちのことを第一に考えた給食”を守る運動を、そしてそれを作るために不可欠な“私たちの大切な職場”を守るたたかいを、粘り強く繰り返していきます。

### 2. 心の居場所（安心感）

- ①「授業を受けるだけが学校ではない」という共通認識  
本校は長期にわたる不登校を経験している子どもが多いため、「授業を受ける」以前の段階ににいるという認識で指導に当たっている。居場所を使いながら人とのかわりが増え、学校にいられる時間が増え、自ら授業に出られるようになっていく。
- ②一人でいても安心して過ごせる環境がある。  
教員免許を持った指導補助員が各学年2名ずつ配置され、常に子どもと一緒に生活する。子どもに一番近い存在で気軽に声をかけられる。教室には1000ピースのジグソーパズルや大きなホワイトボードが置かれていて、休み時間には一人でパズルをしたり、絵を描いたりして過ごす子もいる。会話はなくても同じ時間を同じ場所で過ごせる環境（安心できる環境）が教室の中にある。さらに補助員が子どもの間に入り話をすることで子ども同士をつなげるようにしている。

### 3. 学校の特徴

- ①在籍人数  
小学4年から中学3年までが在籍している。毎月転入生がくるので中学1年当初は10人程度であっても卒業時には50人近くに増える。中1は1クラス、中2は2クラス、中3は3クラス。1クラスの人数は15人～20人。
- ②教科の授業  
年間授業時数は学習指導要領標準時数の約7割。学習指導要領の内容を基本としながら実態に合わせた柔軟な指導を行っている。学習に不安がある生徒も少しずつ学ぶことの面白さを味わえるよう工夫している。中2中3はコース制で授業を行っている。
  - ・ベーシックコース 数学・英語は個別授業 音楽・美術・家庭の時間が多
  - ・チャレンジコース 5教科すべて一斉授業 国語・数学・英語の時間が多どちらが自分に合っているか自分できめ途中で変更が

できる。「わかった」「できた」経験を重ねることで授業の中に居場所ができる。

③道徳授業は SSP（ソーシャルスキルズアッププログラム）を取り入れている。SST（ソーシャルスキルトレーニング）を継続的・包括的にプログラム化したもので上手に人と付き合う方法を学ぶ活動である。グループで活動することが多い。

④行事は一般的な学校よりも多い。普段かかわりのない子ども同士のかかわりが生まれ、自分の役割を果たすことで自己肯定感も高まり、行事をきっかけに学校に居場所ができる子もいる。

⑤特別支援教室「きよたき教室」

特別支援教室が常設されている。個別にソーシャルス

キルを学ぶ場であるとともに学年の教員以外とのつながりや話を聞いてくれるという居場所の一つにもなっている。

以上のように本校では多くの大人が子どもたちとかかわり、いろいろな立場から見守っている。うつむき顔を隠し、声を出せず、笑顔のない状態で転入してきた子どもたちが、学園で過ごすうちに笑顔が増え、学校が楽しいと言って自分の未来について夢を語る姿をたくさん見てきた。今も様々な場面で子どもへのアプローチの工夫や葛藤が続いている。「大人のこうあるべき」を押し付ける学校ではなく、子どもの思いから出発する学校が増えていくことを願っている。

## 第10分科会

### 問題提起

# 社会教育施設としての公民館の役割を考える

## 1、社会教育とは

社会教育とは「学校教育課程での教育活動を除いた、青年および成人に対して行われる組織的な教育活動（体育およびレクリエーション活動を含む）」を指すと言われている。例えば、公民館、図書館、博物館での教育普及活動、青少年の野外での自然体験活動、子育てをする親に対する活動などがある。代表的な社会教育施設として、公民館、図書館、博物館などがあり、多くは地方自治体が直接・間接的に管理運営している。

前回（2024年開催地愛知県）の分科会では図書館の役割、現状、課題について報告・議論したが、今回は公民館について考えることにした。

## 2、公民館の役割と現状

公民館は、住民の学習活動を支え、地域課題について学び、話し合う社会教育の拠点である。しかし近年、その基盤は大きく変化している。

公民館は全国に約12,400館あるが、減少傾向が続き、2005年からの20年間で約4,750館減少している。それに伴い、職員数や予算も減少し、住民の学習活動を支える基盤は縮小している（2024年度社会教育調査）。また、行政改革の進展により、公民館は住民・行政の双方から「サービスを利用する場」として捉えられる傾向が強まり、受益者負担の考え方に基づく利用料の導入などが進められてきた。その結果、住民が集まり、地域の課題を共有し、自らの課題として学び考える住民自治的な社会教育の機能は弱まりつつある。

一方で、人口減少や少子高齢化に加え、人々のルーツや家族形態、働き方の多様化などを背景に、地域で対応すべき課題はますます複雑化している。多様な人々が共に暮らしていく地域をどのようにつくのかという現代的な課題に向き合うためには、住民が現状を学び、話し合い、地域のあり方をともに考える機会が不可欠である。公民館は、そのような学びと話し合いを公的に保障する場であり、地域課題が複雑化する現代において、その役割はこれまで以上に重要になっている。

## 3、公民館で働く職員と非正規労働の現状・課題

公民館は地域の文化創造や住民生活の向上を目的とした多様な役割を担っている。地域の課題解決支援や社会教育活動に加え、災害時の避難所運営といった重要な役

割も有している。このような公民館の運営には、正規職員のみならず多数の非正規労働者が従事し、現場において欠かせない存在になっている。しかし、会計年度任用職員制度の導入により、基本的に年度ごとの契約更新となり、非正規労働者の雇用の安定性は確保されていない。この短期契約の雇用形態は、業務の連続性を妨げ、長期的な計画の遂行や住民支援を困難にしている現状がある。

さらに、公民館職員が担う災害対応に関する研修体制が十分でない点も看過できない。災害時に速やかに且つ適切な対応を行うためには、専門的な知識と技術の習得が不可欠であるにもかかわらず、非正規労働者は研修の機会に限られ、緊急時の対応力が懸念されている。彼らは重要な職務を任わされながらも、雇用の不安定さと研修不足によって専門性を深めることが難しく、安心して業務に従事できる環境が整っていない状況である。

これらの課題を克服するためには、非正規労働者の正規職員化および安定雇用の促進、処遇改善が求められる。加えて、職員の能力向上と緊急時の対応力を高めるためには、災害対応をはじめとする研修体制の強化が重要になる。安定した雇用と充実した研修環境整備により、公民館職員が十分に力を発揮することが可能になり、社会教育活動や地域防災機能の向上に大きく寄与することが期待される。

## 4、分科会のねらい

公民館は住民の学びと交流を支える社会教育施設として重要な役割を果たしてきた。近年では、地域コミュニティの形成や多世代交流の拠点としてだけでなく、災害時の避難所運営や地域防災活動の拠点としても期待され、求められる役割は多様化している。一方で、指定管理者制度の導入や行政改革のもとで、公民館運営を支える職員の非正規化が進み、低賃金や雇用の不安定さ、専門性の継承の困難さといった課題が浮き彫りになっている。

社会教育活動や地域づくりを支える現場では、非常勤職員や会計年度任用職員が重要な役割を担っている。しかし、その労働条件は必ずしも、その役割に見合ったものとは言えない。

本分科会では、公民館の役割、現状と課題を共有しながら、社会教育運動の視点から公民館の公共性と住民自治の意義を再確認したい。また、指定管理者制度や非正規雇用の実態を検証し、公民館が地域に根差した社会教

育施設として持続的に機能するために必要な制度や、そこで働く職員の働き方について議論し、今後の運動と政

策提言の方向性を探りたい。

助言者レジュメ

社会教育施設としての公民館の役割を考える

長澤成次（千葉大学名誉教授）

はじめに

- 憲法公布80年。文部次官通牒「公民館の設置運営について」から80年。
- 「公共施設等総合管理計画」等のもとの公民館再編、公民館の首長部局移管・コミュニティセンター化、民間委託、有料化など、自治体社会教育行政の再編に抗する運動が各地で展開されている。
- あらためて社会教育施設としての公民館を豊かに発展させる地域住民と職員との共同の取り組みをめぐる課題を考える。

1. 文部科学省「令和6年度社会教育統計」を読む

- ・2005年度～2024年度 公民館：18182館⇒13031館（類似施設を含む）、社会教育主事：4119人⇒1482人。公民館主事（指導系職員）：17805人⇒11383人
- ・「政府統計の総合窓口（e-Stat）」では、公民館職員の「専任」「兼任」「非常勤」「指定管理者」それぞれに「館長・分館長」「公民館主事」「その他の職員」別に人数が明らかにされている。指定管理者で働く職員5088人を除く35322人中、非常勤職員は21059人で全体の約6割を占め、そのうち43.4%が女性である（\*）。社会教育主事有資格者については、全体で40410人のうち社会教育主事有資格者が1878人で全体の4.6%である。
- ・\*女性のデータは2025年7月30日「中間報告」より。
- ・「公立の施設数に占める指定管理者制度導入施設の割合の推移」によれば公民館（類似含む）は11.4%、図書館は22.2%、博物館（類似含む）は30.3%となっており、指定管理者制度導入の増加傾向のもと、会計年度任用職員制度とも相俟って、社会教育施設で働く職員をめぐる問題状況はより多様化・複雑化しつつある。
- ・専任公民館主事が配置されていない公民館は12378館中10626館で全体の85.8%に及ぶ深刻な状況を示している。
- ・「設置者別所管別本館・分館別公民館数」によれば、「地方公共団体の長」が所管する公民館は8100館中

1144館とカウントされている。

- ・公民館主事に着目して上位5県を抽出。「e-Stat」より作成。

|           |                                           |
|-----------|-------------------------------------------|
| 公民館数      | 長野県(1785)埼玉県(443)宮城県(423)山形県(414)岡山県(380) |
| 専任公民館主事数  | 埼玉県(291)神奈川県(221)群馬県(184)千葉県(153)長野県(151) |
| 兼任公民館主事数  | 埼玉県(232)長野県(179)福島県(112)新潟県(96)群馬県(88)    |
| 非常勤公民館主事数 | 長野県(702)福島県(307)岐阜県(286)神奈川県(250)埼玉県(229) |
| 指定管理公民館主事 | 宮城県(146)広島県(139)千葉県(120)島根県(87)長野県(79)    |

2. 憲法・教育基本法のもとでの戦後教育改革と社会教育法制度をめぐる課題

- 1946年7月5日：文部次官通牒「公民館の設置運営について」
- 1946年11月3日：日本国憲法公布（国民主権、基本的人権、平和主義、地方自治）
- 1947年1月20日：文部省社会教育局長通達「新憲法発布記念公民館設置奨励について」  
「新憲法を日常生活に具現するための恒久的施設」
- 1947年3月31日：教育基本法第10条（教育行政）「教育は、不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである。」
- 1948年7月15日：教育委員会法（公選制）「提案理由説明：一、教育行政の地方分権、二、住民の意思の公正な反映、三、教育委員会の首長からの独立性」
- 1949年6月10日：社会教育法\*「社会教育の自由の獲得のために、社会教育法は生れた・・・」  
（文部省社会教育課長寺中作雄著『社会教育法解説』1949年）
- 1951年：社会教育法改正（第二章 社会教育主事及び社会教育主事補）を新設。
- 1956年：地方教育行政法（公選制教育委員会廃止、任命制へ）

1959年：社会教育法大「改正」（社会教育主事の市町村必置、「主事」規定、社会教育関係団体への補助金支出、大学以外の教育機関における社会教育主事養成・・・）

1963年：大阪府枚方市教育委員会「社会教育をすべての市民に」（枚方テーゼ）

1. 社会教育の主体は市民である
2. 社会教育は国民の権利である
3. 社会教育の本質は憲法学習である
4. 社会教育は住民自治の力となるものである
5. 社会教育は大衆運動の教育的側面である
6. 社会教育は民主主義を育て、培い、守るものである

1965年：長野県飯田・下伊那主事会「公民館主事の性格と役割」（下伊那テーゼ）

公民館主事の二つの性格：教育の専門職としての主事の課題、自治体労働者として

1967年12月：長野県阿智村第1回社会教育研究集会

- 第1分科会 村の政治の問題—村民の側にたった行政を
- 第2分科会 農業の問題—具体的な農業施策を
- 第3分科会 商工業振興について—地域変化に対応できる商工業を
- 第4分科会 幼児教育と保育—幼児教育を国の責任で
- 第5分科会 学校教育と家庭教育—子どもの成長に合わせて
- 第6分科会 後継者問題—青年がいきいきと生きられるように

1974年：東京都教育庁社会教育部「新しい公民館像を求めて」（三多摩テーゼ）

「公民館とは何か—四つの役割—」「公民館運営の基本—七つの原則—」第二部 公民館職員  
の役割、「公民館主事の宣言」（案）

1988年：文部省社会教育局⇒生涯学習局へ \*自治体教育委員会組織再編。

1990年：生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律第5条（地域生涯学習振興基本構想）「・・・民間事業者の能力を活用しつつ・・・」

1996年4月：広島県地域生涯学習振興基本構想。

1999年：地方分権一括法による社会教育法改正

\*公運審の任意設置化、館長任命にあたっての公運審意見聴取義務の削除など住民自治の後退

2003年：地方自治法改正による指定管理者制度導入。\*市民サービスの向上と経費節減。

2006年：教育基本法「全部改正」

2010年4月：岡山市公民館首長部局移管問題。「岡山市の公民館の充実をすすめる市民の会」36会場、延べ637人参加。

2014年：地方教育行政法改正：首長による教育大綱、首長と教育委員会から構成される総合教育会議、首長任命による新教育長制度・・・。

2014年：総務省「公共施設等総合管理計画」策定要請。

2018年10月：文部科学省組織再編（生涯学習政策局と社会教育課を廃止し、総合教育政策局・地域学習推進課へ再編）

2018年12月21日：中央教育審議会答申「人口減少時代の新しい地域づくりに向けた社会教育の振興方策について」

2018年2月28日：社会教育主事講習等規程改正：科目の新設、社会教育士（称号）

2019年：第9次地方分権一括法による地方教育行政法・社会教育法・図書館法・博物館法改正（公立社会教育施設の首長部局移管を可能）

2024年6月25日：盛山正仁文部科学大臣中教審へ諮問「地域コミュニティの基盤を支える今後の社会教育の在り方と推進方策について」

\*中教審生涯学習分科会「社会教育の在り方に関する特別部会」「社会教育主事・社会教育士養成等の改善・充実に関するワーキンググループ」

\*社会教育法改正・社会教育主事講習等規程改正。

2026年3月31日：「博物館の設置及び運営上の望ましい基準の全部を改正する告示」

第3条（博物館の経営）第4項：「外部資金の獲得」・「収入の多角化とその拡大」が努力義務化。「稼ぐ博物館」へ。

### 3. これからの公民館をめぐる課題

- (1) 公民館の基本的役割は、主権者としての住民の学習権保障にある。
- (2) 私たちの生き方と暮らしの課題を学びの課題へと組み替えていく公民館職員の努力。  
地域の自然・環境・歴史・文化・産業・教育・福祉・防災・・・。
- (3) 住民・議員・専門家・職員（労働組合）・公民館運営審議会委員・社会教育委員・教育委員など、当事者による共に地域に自治と公共を取り戻す運動を！

#### 〈参考文献〉

1. 社会教育・生涯学習研究所監修 細山俊男・辻浩・岡庭一雄編『地方自治をひらく学びと協働 岡庭一雄の阿智村実践』自治体研究社、2026年7月6日
2. 長澤成次編『公民館で学ぶ』シリーズⅠ～Ⅵ、国土社、1998年～2023年

## 要請レポート

# 広島市の公民館の所管変遷の歴史と職員の変化について

林紀代美（広島自治労連広島市ひと・まちネットワーク労組）

## 1. 寺中構想と広島市の公民館の歴史

「この有様を荒涼というのであろうか。この心持を索漠というのであろうか。目に映る情景は赤黒く焼けただれた一面の焦土、胸を吹き過ぎる思いは風の如くはかない一連の回想焼トタン屋根の向こうに白雲の峰が沸き、崩れ壁のくぼみに夏草の花が咲いている。

これが三千年の伝統に輝く日本の国土の姿であらうか。あくせくと一身の利に走り、狂うが如く一碗の食を求めてうごめく人々の群。

・・・（中略）・・・

われわれは熱望する。お互いの教養を励み、文化を進め、心のオアシスとなってわれわれを育む適当な場所と施設が欲しい。郷土の交友和楽を培う文化センターとしての施設を心から求めている。・・・（後略）・・・」

この文章は、1946年（昭和21年）文部省（現 文部科学省）の当時、社会教育課長であった寺中作雄氏著の『公民館の建設』、所謂、寺中構想と呼ばれる文書の冒頭部分である。

1946年（昭和21年）の文部次官通牒「公民館の設置」により、日本全国、この寺中構想の下、公民館の建設が始まり、1949年（昭和24年）の社会教育法公布の背景により公民館は、社会教育の中心施設に位置付けられ、その建設はいよいよ本格化した。

広島市では、社会教育法公布の年、1949年（昭和24年）に、初めて中央公民館が設置され、1950年代に入ると、観音公民館、三篠公民館などの公民館の建設ラッシュとなった。

公民館はこのように社会教育法という法律の下、教育というコンセプトの中で住民の学習が保証されて今日にいたっている。

ところが、広島市の公民館の歴史を振り返ってみたとき、近年、必ずしもこのコンセプトに当てはまっているとは考えにくく、公民館が何をするとところで、職員は公民館職員として何をどうすべきなのか、理解して仕事をしているとは言い難い現象が起きているのではないか。

まず最初に、広島市の公民館の所管の変遷を述べてみたい。

1949年（昭和24年）中央公民館が設置されてから1996年（平成8年）3月31日まで47年間、公民館は、広島市

教育委員会社会教育課が直轄の管理者であった。ところが、1996年（平成8年）4月1日、広島市は、生涯学習の更なる振興を目的として、広島市のすべての公民館を、市100%出資の「広島市ひと・まちネットワーク」という公益法人を設立してその管理・運営を一括委託とした。まだこの時は、所管は教育委員会生涯学習課（社会教育課改め）である。

ところがその後、2005年（平成17年）4月1日から、生涯学習課が首長部局である市民局へ移管し、以来「広島市ひと・まちネットワーク」が管理・運営する公民館もすべて首長部局である市民局の管轄となった。その後、広島市の中の複数の財団が合併し、2011年（平成23年）「広島市未来都市創造財団」という名称に変更になり、2014年（平成26年）4月に、公益法人から公益財団法人への移行と共に「公益財団法人広島市文化財団」と名称を変更してきた。公民館は今日では、「公益財団法人広島市文化財団」の中の一施設であり、直轄の所管課は、市民局生涯学習課となっている。

途中、2006年（平成18年）4月1日から、広島市は指定管理者制度を公民館にも導入し、今に至っている。

## 2. それぞれの歴史の中での職員の配置

このように、広島市の公民館の所管の変遷と共に、中で働く職員はどうであったのか。

まず、一公民館にどういう職性の職員が何人配置されていたのか。

教育委員会直轄の時期では、館長1、主事又は社会教育主事1（それぞれ市の正規職員）、6時間勤務の非常勤嘱託職員（主に女性）1で、計3人（正確には2.5人）体制ですべて教育委員会直属の職員であった。

その後、「広島市ひと・まちネットワーク」財団設立時、その目的（生涯学習の更なる振興と様々な機関とのネットワーク化）に応じて、職員増員計画を図り、それまでの3人体制から正規職員4人体制（一部、各区の調整館は5人体制）へと変化した。

公民館を委託管理する「広島市ひと・まちネットワーク」財団の正規職員を募集するにあたって、当時、教育委員会非常勤嘱託職員だった者の多くは、その試験を受け、教育委員会を退職し、財団の正規職員となった。私

もその一人であり、この財団正規職員のための試験受験にあたっては、当時の教育委員会の英断と労働組合からの権利の主張とが相まって勝ち取ったものである。当時の職員体制は広島市からの派遣職員である館長1 + 広島市派遣職員の主事又は社会教育主事1 + 財団雇用主事2の4人体制が整いつつあった。

ところが、2006年から広島市が公民館にも導入した指定管理者制度は、現在は公民館すべての館が非公募となっているが、導入当時は各区から1館公募館を選出し、厳しい予算減額を強いられてきたという経緯がある。「広島市ひと・まちネットワーク」設立から生涯学習振興のための公民館主事増員計画はいつのまにか姿を消し、導入当時は広島市からの派遣職員の多くを市へ返し、人材派遣会社からの派遣職員や臨時職員でその欠員を補っていた時期もあった。現在では、71公民館のうち、8行政区の中でそれぞれ1館（計8館）を調整公民館とし、その館長には退職OBではない正規の広島市の職員を館長とし、正規の広島市職員の主幹又は主任1、社会教育主事1、主事2の体制又は主事1 + 公民館専門員という名称の6時間非常勤嘱託職員1であり、それ以外の地区公民館と呼ばれる公民館は、館長は広島市を定年退職した65歳までのOB館長 + 社会教育主事又は主事2（1のところもある） + 公民館専門員という名称の6時間非常勤嘱託職員1ないし2という職員体制となっている。

ここ2～3年は、財団職員から現役で館長となり、地区公民館の館長や調整公民館の館長となった職員もでてきて、全ては広島市のOB館長というわけでもなくなってきた。

### 3. 公民館の職員としての職員の姿について

また、この変遷の中で、公民館職員の姿はどう変わってきたのか。

アンケートをとっている訳でもなく、客観的統計データもないので「それってあなたの意見ですよ！」になるのですが、教育委員会時代の公民館は、実に自由なおおらかな（時代背景もあったかもしれないが）雰囲気があったように思う。各区では主事・嘱託会が必ず1カ月に1度は開かれ、市の公民館連合会の活動も活発で、公民館に働く女性の会合が年に数度はあり、そこへの参加は館長を始め、主事からも、社会教育の視野を広くするためだからと参加するように促されたものである。館長会も頻繁に開かれていた。主事会で出された提案に対して、館長会で館長同士の活発な議論があり、差戻し結論に主事が抗議し再び主事会を開催したりと、今考えると、本当に自由に活発な意見交換が館内でも、館を超えてもあったように思う。そして何よりも、公民館の中に教育の理念が生きていた。

このように、館長、主事、非常勤嘱託職員、三者のそ

れぞれの立場での意見を活発に交換しなくなったのはいつからだろうか？

やはり、生涯学習課が教育委員会から市長部局へ移動して、そこから教育の理念がすっぱり抜け落ちて、その頃から大きく変わってきたと思われる。上位下達のシステムが公民館にも入ってきて、館長以下の身分のヒエラルキーが見事にきれいに整理され、組織としての公民館になったように感じる。それはそれで勿論良い面もあるが、社会教育も公民館のことも何も知らない・学ぼうとしない公民館長が市長部局から大勢、OB館長として配置され、教育の理念が抜け落ちてしまったこのシステムには大いに疑問があって然るべきであるはずであるが・・・・。

それともう一つ付け加えたいのが、いわゆる教育委員会が職員に発令する「社会教育主事」が、今日の広島市の公民館ではただの役職名になっているところである。社会教育法の中で定められている「社会教育主事」と言う役職名に求められている職務を意識して、法律を読み返し、求められている能力とは何かを模索して仕事をしている社会教育主事が、この財団に果たして何人いるであろうか。社会教育主事がそうである以上、その助言を受けることとなる主事、非常勤嘱託職員（財団では公民館専門員と称されている）、臨時職員は言うに及ばない。

### 4. 自分自身のこと

さて、このような職員体制変遷の中、私は1984年（昭和59年）旧五日市町の公民館で非常勤嘱託職員として採用され、翌年の1985年（昭和60年）3月20日の広島市との合併で広島市教育委員会の職員となり、公民館が財団委託される1996年3月31日まで12年間、非常勤嘱託職員として勤務した。

財団設立にあたって、前述のような経緯で正規職員となり、60歳定年まで主事の身分で公民館職員として勤務した。その後、65歳まで財団OB主事として勤務し、その後再び人員不足ということで6時間勤務の非常勤嘱託職員となり、その後欠員補充の臨時職員として68歳の現在に至っている。実に40年間にわたって社会教育に関わって生きてきたことになる。

公民館の中での職員としての位置づけは、館長、社会教育主事、主事、公民館専門員（かつての6時間勤務の非常勤嘱託職員）、臨時職員とそれぞれ違うかもしれないが、それぞれが社会教育機関である公民館の職員であることに変わりはないのではないかな。

私のような経験がある臨時職員は、その経験を活かした臨時職員として、主事や公民館専門員のフォローに廻るとができると思っている。（その分、小うるさいと思われるかもしれない。）

この公民館職員としての経験は、私の生きるバックボ

ーンとなっており、仕事で得た価値意識は私のプライベートゾーンにおいても同様の価値感と重なっている。

公民館で、利用者の方々と様々なコミュニケーションをとり、その後ろにある彼らの望みや要望を紐解き、学習化すること。「個人の問題は決して個人にとどまらず全体の問題である。」と教えてくれたのは初代「ひと・まち労組」の委員長である。

そして、職員と利用者、住人とは常に対等であり、職員は利用者を管理しない。

見える部分よりも見えない心の部分を大切にしながら、自分は公民館職員として何をなすべきなのか、常に自問自答しながら仕事をする。

冒頭に記述した寺中作雄氏の「公民館の建設」は、時代は移り変わろうとも、公民館に働く職員にとっては一種のバイブルであり、迷った時の灯台であり、公民館の原点ともいえるものである。迷ったら、これを常に読み返していた。

公民館は、国や広島市が推し進める計画の中の歯車となり、その手足となるだけの機関であるだけではないはずである。市長部局に位置する広島市の公民館としては矛盾しているかもしれないが、公民館は行政組織ではな

い。ある意味、対局にあると考えたい。

そのような公民館の中で、今、広島市の公民館が抱える問題は何か。公民館は本当に地域に必要なのか。必要なのであればどんな理由で必要なのか。私たち公民館職員は本当に必要なのか。

などなど、明確に答えは出せないかもしれないが、それぞれ、広島市の公民館に働く私たち一人ひとりは、常に考え、自分なりの回答を持って働いていくことが必要なのではないかと思う。

そうすることによって、これまで歩んできた、諸先輩の方々が作り上げてきた公民館の歴史を振り返りながら、職員は新しき公民館像を模索しながら作り上げていくことが必要であると考えている。

(参考・引用文献)

「教育基本法」

「社会教育法」

「ひろしまの公民館50年の軌跡」ひろしまの公民館50周年記念事業実行委員会

「生涯学習 e 辞典 ひろしましひと・まちネットワーク」  
著 松原 明二

## 要請レポート

# 岡山市の公民館の現状と課題

山下いずみ（岡山市職員労働組合 公民館職員の会、岡山市立山南公民館 公民館主事）

## はじめに

岡山市には中学校区に1館ずつ、全37館の市立公民館が設置されています。これらの公民館は地域に根差した社会教育施設として、市民の学びやつながりを支え、ESD（持続可能な開発のための教育）推進の拠点として持続可能な社会づくりに寄与してきました。平成31年には、これまでの実績と課題を踏まえ、「岡山市公民館基本方針」を策定しました。この方針では、「共生のまちづくり」「地域防災」「若者の主体的な地域参画」を重点取組とし、37館全てが地域課題に応じた活動を展開しています。さらに、多くの公民館は指定避難所として備蓄食料等を保有し、毎年担当職員と避難所開設時の連携打合せを行っています。

## 岡山市の公民館の現状

岡山市の公民館職員は、「市民のために良い公民館でありたい」という強い意志を持ちながら研鑽を重ねてきました。かつては全館に正規職員がいない時期もありましたが、正規職員配置の実現に取り組み、現在は37館す

べてに正規職員が1名配置されています。しかし「全員が正規職員になって退職する」という理想は果たされておらず、多くの非正規職員である公民館主事が正規職員と同等の責任を負っています。

2016年以来、新規の正規採用試験が実施されず、職員の年齢構成の偏りから危機感が高まり、さらに正規化運動が続けられてきました。公民館事業の企画運営に携わる非正規職員である公民館主事は豊富な経験に裏付けられた専門性を持ち、その正規化の必要性を粘り強く訴えた結果、令和6年度に大学卒業程度の事務職（社会教育）の採用試験が実現し、翌年には念願の社会人採用枠を勝ち取りました。この枠の創設は、非正規職員である公民館主事自身の努力と、「市民のために」との思いで課題解決に取り組んできた積み重ねの成果であり、「自分たちの働きが正当に評価される」との希望となり、モチベーションを大きく高めました。令和8年4月から社会人採用枠で正規採用された職員は重責を自覚しつつ、経験を活かして積極的に公民館業務を推進しています。この動きは正規職員化への気運をさらに高めています。

現在、37館の基本人員配置は館長1名、正規の社会教育主事1名、公民館主事1名、地域担当職員1名、夜間職員1名ですが、図書インターネット事業を担う館にはパート職員や令和7年度から配置された任期付短時間勤務職員も入り、多様な雇用形態となっています。館長は再任用職員と会計年度任用職員が混在し、正規の社会教育主事と同様の立場として定年前短時間再任用・暫定再任用勤務職員も配置されるなど、役割や勤務時間調整が難しくなっており、職員一人ひとりの負担は増えています。こうした人員体制の中で、「岡山市立公民館基本方針」を推進し、多様な住民が学び合い活躍できる地域を目指して挑戦を続けていますが、今年5月に行った職員アンケートからは「勤務時間等が異なるので、情報伝達が行き届かない」「立場も勤務時間もバラバラで統制が取りにくい」「人手不足」等疲弊した様子が明確に表れています。

## 課題

第一に、雇用の安定確保の問題です。令和7年度の交渉で公募間隔は3年から5年に延長されましたが、毎年行われる在職者選考についての不安は根強く、多くの非正規職員の意欲低下を招いています。非正規職員が正規

職員と同等の役割を担いながら、契約更新の不安を抱えることは専門性の発揮を妨げる要因です。公民館の役割は多様化・高度化しており、岡山市の総合計画や教育振興基本計画でも社会教育の重要性が強調されています。このような中で、現在の1館1名の正規職員配置では不足が明らかであり、複数名配置を求める声が高まっています。

第二に、避難所対応を含む多面的機能への対応の限界です。多くの公民館は指定避難所となっていますが、非正規の会計年度任用職員には時間外勤務が認められておらず、災害時など緊急対応に制約があります。さらに継続雇用が保証されていないため、経験や知識の蓄積、対応力の向上にも支障が生じ、安定した災害対応体制の構築が困難です。こうした現状は地域住民の安全に直結し、正規職員増員と安定雇用が不可欠です。

以上のように、岡山市の公民館は地域にとって重要な社会教育と防災の拠点ですが、非正規職員の雇用制度に起因する課題が運営や職員負担、市民サービスの質に影響しています。今後は非正規職員の正規化・長期雇用促進、研修充実、労働条件改善により、専門性と安全性を両立する体制強化を図ることが急務です。

## 要請レポート

# 阿智村の社会教育運動－住民の立場から－

寺田真由美（長野県阿智村）

## 婦人会が社会教育との出会い

私の社会教育活動への第一歩は「婦人会」だった。婦人会は私に人と人との繋がりをもたらし、社会参加のきっかけをつくってくれた。自分のことだけを考えていた私に、平和や福祉、環境問題等、様々な課題を投げ掛け、考えるきっかけをつくってくれた。

きっかけは、阿智村に引っ越してきてまもなく、地域の婦人会の新年会に娘の同級生のおばあさんが誘ってくれたのだった。私は地域の家庭の女性は婦人会に入るものだとの疑問ももたず入った。当時の婦人会は「老人問題と自分たちの老後」について取り組んでおり、在宅介護を可能にする、自宅と病院の中間施設が欲しいと提案した。さらにそうした施設を自分たちの施設として、将来気楽に利用したいと「長生き村の幸せ基金一日一円貯金」を始めたのだ。婦人会だけでは力が弱いので農協の生活班と一緒に活動の輪を広げ、村の大部分の家庭が趣旨に賛同してくれた。その後「長生き村の幸せ基金」は、婦人会から独立した運営委員会をつくり、現

在も続いている。「老人問題と自分たちの老後」は阿智村社会教育研究集会の福祉の分科会で話題に挙げ、村民みんなで共有した。

私は同時期に婦人会で立ち上げたボランティアグループ「とくさ会」にも参加した。ボランティアという言葉が世に出始めた頃、下伊那郡の婦人会が行ったボランティア研修会に参加した村の会員によって公民館の協力のもとつくられた会だ。当時、社会教育指導員として公民館に勤務していた婦人会員が会の事務局の役割をしていたことが大きかった。資料づくりなど、事務処理に慣れていない婦人会にとって、公民館は、身近に相談でき、活動の強い味方であることは今も変わらない。私は入会して5年目、若手だからと婦人会長になったのをきっかけに、「とくさ会 十年目のあゆみ」の作成を提案した。会員と社協、公民館の協力のもと、資料集めなどして、先輩たちの活動を残した。

## 村議会に女性議員を

1996年、村で産業廃棄物処分場設置の問題が起きる中、反対の立場で、突然村議会に女性議員が誕生し、二期務めた。この方が退任するにあたり、女性議員を続けて送りだそうと、女性たちによる会ができ、私も参加した。候補者がなかなか決まらず、結局、会を立ち上げた仲間の中から2人候補者を出した。一人は社会福祉協議会の職員を辞めて立候補し、女性たちだけで選挙活動をした。もう一人は縁故関係がない、今でいうIターン者の私で、地区の応援を得ての出馬だった。今まで選挙運動に縁のなかった女性たちが手弁当で協力し、2人とも当選した。

それまでも村政に少しでも関心を持ってもらおうと、「村長と語る会」や「みんなでしゃべらまい会」など、女性議員をふやす会の仲間と活動し、自分たちの意見が村政に影響を与えることを実感していた。実際、自分が村政に関わってみると、いかに村民の声を拾い上げ、村や村民に伝えことの難しさもわかった。

#### 平和への取り組み

阿智村社会教育研究集会は来年で60回を迎える。その47回目（2014年）から平和分科会が設けられ、私も参加している。婦人会事業の1つとして毎年行われている「平和のつどい」に参加している影響で関心をもった。また「集団的自衛権」や「秘密保護法」など戦争と平和に関わる大きな話題となったのをきっかけに、平和の思いを強く持っていた仲間からの提案で「女性の平和学習会」を立ち上げた。「憲法とは何？」という紙芝居の製作から始まり、映画鑑賞や講演会を開催し、なかなか男性と一緒にの会合では意見や疑問を今さら出しにくいと思っていた女性たちが集まった。今では社会教育研究集

会への参加と文化祭での平和につなげる朗読劇の舞台発表をしている。この会は日常会話の中では出にくい、世界情勢や政治など安心して話し合える場となっている。

#### 婦人会の役割

現在、阿智村の婦人会は、社会情勢の変化や高齢化で存続があやうい。私は、婦人会の諸先輩方から学んだことを、次世代につなげる役目があると焦っていた。最近50代で婦人会に入った人から、うれしいことばを聞いた。「同年代との付き合いでは、わからないこと、話題にならないことがあり、勉強になる。世の中で話題になっていることを取り上げ、自分たちに何ができるか、仲間と話し合う機会が持てて良かった」と。そしてもっと若い人からは「一緒に行動していなくても、私たちは、皆さんのしてきたことをちゃんと見ていますよ」との言葉をもらった。今まで後継者を見つけなくては、会員をふやさなくてはと、とかくあがいていた自分がいたが、新しい世代が新しい方法でその時代に合った策を、そして課題に取り組んでいくだろうと、私は気持ちを楽にした。

#### 公民館職員との関係性

近年、公民館の運営方法も変化したし、住民はそれに慣れざるを得なくなった。公民館の事務所は夕方から閉まり、職員の異動も頻繁で安定しない。問題解決に向けて一緒になって考えてくれた職員がいた時が懐かしい。学びの場である公民館や社会教育の意義は時代とともに変化するのだろうか。いやそれを受け止める人間のありようの多様化（？）であろうか。

## 第11分科会

### 問題提起

# 地域をつなぐ「コミュ力」を磨こう！ —住民を真ん中に自治を育む—

#### はじめに

第11分科会は「地域をつなぐ「コミュ力」を磨こう！—住民を真ん中に自治を育む」をテーマに据えています。ここでは、行政と住民、そして住民同士の「コミュニケーション」を切り口に、地方自治の現状と未来を展望します。

市町村の「自立」や「行財政基盤強化」を目指した平成の大合併、それによって誕生した広域自治体は、行政と住民との距離を広げました。合併しなかった地域でも行政と住民との間に距離があると大きな混乱を生じ、その悪影響は住民自身が被ることになります。

地方自治の多様な「担い手」の間で、コミュニケーションを図るにはどうしたらよいのか？主権者である住民を自治の真ん中に据えるために必要な「コミュニケーション」とは何か？各地の実践から学び、交流します。

#### 1. 平成の大合併がもたらしたもの

2000年の地方分権一括法の施行を受け推進された平成の大合併の結果、広島県を含む中国地方では、市町村数が約65%減少するなど、全国的にも合併が先行して進みました。この間、少子高齢化などで地方の人口が大幅に減少し、2014年の「消滅可能性自治体」発表は強い衝撃を与えました。さらに現在、第34次地方制度調査会では、人材不足を理由とした市町村事務の都道府県への移管を含む見直しが検討されるなど、市町村は大きな曲がり角に立っています。

合併後の地域、特に周辺部での衰退が加速する一方で、合併しなかった自治体も大幅な人口減少という共通の課題に直面しています。こうした厳しい状況下でも、「小さな拠点」づくり、自治体職員の地域とのかかわり方、新庁舎建設を通じた活性化など、それぞれの地域で解決に向けた実践が取り組まれています。これらの事例に学び、どう打開ができるのかを探るのが本分科会の大きなテーマです。

#### 2. 住民、職員、首長、議会・議員の「コミュニケーション」の問題として捉えてみる

運営委員会で議論した先進的な事例に共通するのは、住民、職員、首長、議会・議員の「コミュニケーション」が密であり、地域が一丸となって課題に立ち向かっている点です。豊かなコミュニケーションこそが自治を動か

す鍵となります。

島根県海士町：町職員がキーパーソンとなり、新庁舎の1階をパブリック・オープンスペースとして土日も開放し、町民が自然に集える場を創出しています。

島根県松江市八束町：合併で「周辺部」となった地域から代表を送り出そうと、党派を超えた住民団体「八束の明日を考える会」を立ち上げ、行政職員を招いた勉強会を継続するなど、市政に地域の声を届け続けています。

大阪府枚方市：結論ありきの再開発に対し、「市役所はパブリックな場であるべき」と、専門家と協力して「便利・早い・安い」独自案を提示する「提案型」の運動を展開しています。

東京都清瀬市：住民に知らせないまま進められた図書館廃止に対し、署名活動や住民投票請求を通じて膨大な対話を生み出し、ついには首長交代（清瀬市初の女性市長誕生）にまで至りました。

ここでいうコミュニケーションは多層的であり、住民・職員・首長・議会の関係に加え、職能団体（医師会など）や商工会との連携など、多様な切り口が考えられます。

#### 3. 豊かな「コミュニケーション」を成り立たせるために必要なものは

2024年東京都清瀬市の住民投票条例直接請求では、法定数を大きく上回る7,674筆（有権者の12%）の署名が集約されました。2025年2月の市議会臨時会での質疑討論は、当事者が地域の未来を決定していく熱気に溢れ、その記録が公開されていることも自治の重要な基盤です。

一方で、情報開示や市民意見の聴取が不十分なまま事業が強行される例も後を絶ちません。清瀬市では、住民が声を上げた時には既に施設が廃止されており、後の新市長であっても、法規制や費用の壁で再開が困難になるという事態が起きました。このことは、決定前の早い段階での情報共有がいかにかに不可欠であることを示しています。

本分科会では、誰もが市町村政に関わっていける豊かな「コミュニケーション」を成り立たせるために、住民、職員、首長、議会・議員がどのような役割を果たすべき

なのか、各地の実践から学び、議論を深めたいと思います。

## 助言者レジュメ

# 広域化に抗う「小さな拠点」と自治の再構築 —行政と住民との対話・コミュニケーションによる 持続可能な地域づくり—

関 耕平（島根大学法文学部教授）

### 1. 地方自治をめぐる「現代の危機」：広域化と地域の周辺化

現在、日本の地方自治は「平成の大合併」による広域化と周辺部の疲弊、さらには新たな「広域化」と「地域への丸投げ」という危機に直面している。

#### 1) 平成の大合併がもたらしたもの

市町村の「自立」や「行財政基盤強化」を目指した市町村合併と広域自治体の誕生は、行政と住民との距離を広げた。特に周辺地域では「地域の声」が届きにくくなるなどの弊害が生じている。

#### 2) 第34次地方制度調査会の動向

人材不足を理由とした「市町村事務の都道府県への移管」を含む見直しを検討されており、自治は大きな曲がり角に立っている。

#### 3) 行政経費の削減と「地域の共助への丸投げ」

地域の共助を強調する国の政策意図は、「集落移転や撤退」を選択肢にしながら「行政経費を削減すること」、そしてその矛盾は、地域住民同士の共助によってカバーされるという構図にある。

### 2. 対抗としての「小さな拠点」づくりの実態：島根県の実践と国の政策意図

こうした政策的意図を持った「小さな拠点」づくりの動向にたいして、島根県が実際に進めている政策の実態は、国の政策意図に対抗的なものとなっている。そこでは単なる生活支援策ではなく、住民が自らの「住み続ける権利」を守るための自治の再構築を県と市町村が共同で支えるという構図のもと、住民と自治体との密なコミュニケーションが成立している。

1) 「小さな拠点」：旧小学校区（住民自治組織）の枠組みを超え、新たに住民組織を編成し、生活機能（交通、買い物、地域福祉等）を維持・確保するための仕組み。国の政策意図への「対抗的」性格：

2) 国の意図：集落移転や行政サービス「集約化」による「行政経費の削減」

3) 島根県の実践：「今住んでいる場所で住み続ける権利」の保障を第一とし生活機能を維持するため、住民が必要とするハード事業（ハコモノ整備）も含めて地域の持続可能性確保のための事業を自主的に決定するプロセス、自己決定を重視する。

4) 「生活機能」の定義：買い物、金融、燃料、医療・介護・福祉、生活支援（除雪等）、住宅紹介、冬期等の緊急避難、及びこれらへの交通アクセスなど、都市部であれば民間部門が提供するサービスも含むもの。

### 3. 豊かな「コミュニケーション」を成り立たせる基盤をどうつくるか

「小さな拠点」の実効性を担保するのは、地域内および住民・行政・諸団体間の多層的なコミュニケーションである。年度にしばられずそれをまたいで執行可能な制度を整えることで、住民同士の対話と合意形成を重視した。また、ワークショップを運営するファシリテーターなどは自治体職員（県や町）が務め、専門職員が「小さな拠点」形成事業を進めていた。

住民による「選択」と「決定」：生活機能のうち「住民組織がどの部分を担うのか」を住民が決めること、決して行政が住民組織に丸投げしないこと、そしてその「住民の選択の結果」を行政が財政的に支えること、以上が重要である。

### 4. 自治体職員の役割

「小さな拠点」を支えるために、自治体職員の役割を考え議論する必要がある。自治体職員は、専門職であると同時に一人の住民でもある。また、「自治のコーディネーター」として住民間のコミュニケーションを促進させる役割があるのではないかと。そして行政が持っている財源および資源を、住民のコミュニケーションの結果として出された意思決定にそうかたちで活用していくのが使命である。

情報の透明性と決定のプロセス：住民が地域の将来を

決めるにあたってしっかりと判断、意志決定できるよう、あらゆる情報共有が不可欠である。情報開示が不十分なまま事業が強行されることは、自治の基盤を損なう。こうした情報の公開と共有も重要なコミュニケーション手段である。

## 5. まとめにかえて:「優れた共助」の積み上げから「権利としての自治」へ

国が想定する「優れた共助」とは、行政による行財政スリム化に対応して、地域と住民の自己責任による「共助」とその制度化である。

しかし、住民の自発的な助け合い（共助）は、最終的には「地方自治体による人的・財政的な手厚い支援」によって成り立つことを島根県における「小さな拠点」

形成事業の実態は示している。

そして、さらに視野を広げると、「共助」はそこでとどまるものではなく、「公的責任（公助）」へと固定化・昇華されなければならない。

「権利としての自治」:「共助」が行政コストの肩代わりや「安上がり」の手段とされることを拒否し、住民自らが地域のあり方を決定するプロセスを実質化することが住民自治の真髄、これを住民とともに築いていく自治体職員の役割は大きい。

本分科会では、「小さな拠点」の事例以外にも各地で展開している、主権者である住民が自治の真ん中に立ち続けるための「コミュカ」の高い各地の実践から学び合う。

## 要請レポート

# 八束の明日を考える会 ～小さなまちの声を市政に届けて～

たちばなふみ（松江市議会議員）

私の住む松江市にある八束町は、現在人口3700人。周りを中海に囲まれた大根島と江島の2つの島からなる町で、古くから薬用人参と牡丹を生産し、牡丹は現在も生産量日本一を誇っている。八束町は、平成の大合併で2005年に松江市と合併した。

合併の弊害は次々と現れた。2011年には投票所が再編され、8か所あった投票所が2か所となった。「投票権まで脅かされるとは思わなかった」と、合併に賛成してきた元町議も語っている。

2011年は東日本大震災、福島第一原発事故が起きた年だが、松江市は正月に積雪56センチの大雪を体験した。八束町に配備されていた除雪車が、同じく合併した八雲町で使用されており、八束町は電柱が倒れ停電。大雪に堤防の交通を阻まれ4日間も島に閉じ込められるという事態となった。我が家は石油ストーブでお湯をわかし湯たんぽで暖をとり1歳半の娘と両親祖母とろうそくの明かりで生活した。除雪車がなかったことで地域住民は大変な思いをした。

続いて2013年には八束の消防署が閉鎖された。10分以内に消防も救急も来るとの計画だが、「安全安心が遠のく」「これが合併か」との不安が住民に広がっていった。

こうした出来事は、全て合併選挙によって地域の代表である議員がいなくなった時期に起きた。「地域の声を誰かが届けなければ」「もの言う議員が必要だ」との声

が広がり、八束町議を22年務めた父橋祥朗を市議会へ送り出そうと、党派を超えた住民団体「八束の明日を考える会」が結成された。父は38歳で町議となり、「宍道湖中海淡水化」への反対運動では、住民の8割の反対署名が集まる運動の先頭で闘った。合併後2度落選していたが、会は「赤信号、みんなで渡ればこわくない」を合言葉に共産党の市議会議員を誕生させた。もちろん党公認で党の支援もおおいに受けた。

父は2013年に市議初当選。当選後すぐさま「大雪対策」について質問し、除雪計画がホームページ等で公表されることとなった。議会では、地元要望である中海の環境浄化や薬用人参や牡丹栽培の振興など地域課題について質問した。その議会報告を、八束の会は、地域の勉強会として行政職員も招いて開催していった。勉強会は、松江市の課長、次長、副市長などが参加し、地域振興、再エネ、耕作放棄地など多様な地域課題について年に2回継続して開催してきた。

また、2017年には島根大学で財政学を教える保母武彦名誉教授や関耕平教授を講師に「地域づくりNo.1を八束から～豊かで住み続けることのできる地域を」と題し、地域のまちおこしリーダーが取組を交流する「キックオフミーティング in 大根島」を開催するなど、「小さくてもキラリと光る」町を願う住民パワーを、行政にもPRすることとなった。「合併した旧町村を無視できない」「周

辺部が輝いてこそ、市全体の地域の発展がある」という方向性を示す力となった。

その後父が76歳で引退を決意し、父の活動を支えてきた私を、「八束の会」が続けて推薦。2021年に当選し現在2期目。「八束の会」は、党と協力しながら4回の選挙で市議会議員を送り出したことになる。

私は当選後最初に、改めて地域の願いを知るためアンケートを実施。最も多かったのが、合併後に閉鎖された八束町保健福祉総合センター「ちとせやつか」を元のように使いたいという声だった。

「ちとせやつか」は、調理室や会議室、子どもの遊び場やプールを備え、建物の半分は通所介護施設として運営され住民に親しまれた施設だったが、公共施設適正化の名目で閉鎖され放置されていた。さっそく「八束の会」と市長や担当課との懇談会を行った。建物内部を見たいと要望もあり市民見学会も開催。「市は管理に責任をもつべき」と修繕や利活用を求め懇談会を重ねた。住民の声におされ、市は具体的に活用の検討をはじめた。結果

的には7年放置された建物を活用する課も事業者もなく、解体後約20軒の住宅建設がされることとなった。放置してある荒れ果てた状況から少なくとも一歩前に出たと言える。

「八束の会」は引き続き「中海振興ビジョン」「空き家・耕作放棄地・UIターン」など住みやすい地域めざして勉強会を継続開催している。今年正月に起きた震度5の大地震を受け、先般は「防災カフェ」を開催。ダンボールベッド体験や防災食の試食、市防災部の講座と共に議会報告を行っている。

私の2期目当選後、「八束の会」で夢を語り合っている。「干拓事業で残った大海崎堤防をかさ上げし、サイクリングロードを整備する」「干拓中止後の護岸工事で失われた浅瀬、ビーチを復活し、泳げる中海、豊かな中海復活」。小さい町の声が届ける活動は、「小さいまちで夢を語る」活動でもある。若い世代も一緒に地域おこしを行っていききたいと計画している。みんなの夢実現へ、共に歩む仲間を増やししながら、声を届け続けたい。

## 要請レポート

# 海士町における「コミュニケーション」と住民自治 —新庁舎の設計と滞在人口がつくる「共創」の現場から—

濱中香理（島根県海士町教育委員会 共育課長／郷づくり特命担当課長）

## 1. 新庁舎の設計思想：住民自治を支える「コミュニケーションの場」の創出

海士町の新庁舎（2023年竣工）は、行政機能を集約するための施設ではなく、住民自治を支えるコミュニケーションの基盤として構想されました。当初の設計計画を大幅に見直し、役場と住民、住民同士が日常的に出会い、対話できる空間づくりを重視した結果、現在では「自治のインフラ」として機能しています。

その象徴が、新庁舎1階のオープンスペース「しゃばりば」です。「しゃばりば」は、町民、事業者、役場職員、島外からの来訪者が気軽に立ち寄り、交流できる共創の場として整備されました。土日も開放されており、ワークショップや講演会に加え、日常的な対話や情報交換の場として活用されています。役場を「用事があるときだけ訪れる場所」から、「人と人がつながり、新たな活動や挑戦が生まれる場所」へと転換することで、住民自治を支えるコミュニケーションの拠点となっています。

また、海士町では職員自身が地域と行政をつなぐ役割を担う仕組みとして、「半官半X」を推進しています。この制度は、地域課題の解決や地域の担い手確保を目的

に、「官」として行政業務に従事しながら、「X」として個人の志や専門性を生かした活動にも取り組む海士町独自の働き方です。2020年には「半官半X推進における目的と定義を定める条例」を制定し、2021年には役場内に「半官半X特命担当」を設置しました。

半官半Xの実践を通じて職員は行政の枠を越えて地域活動や事業に関わり、住民や事業者との接点を広げています。その結果、職員自身が地域の実践者として住民との信頼関係を築き、行政と地域をつなぐハブとして機能しています。こうした関係性の蓄積が、地域の実情に即した施策形成を支え、住民自治の深化につながっています。

## 2. 「大人の島留学」による還流人口の創出と住民意識の変容

海士町では、単に定住人口の増加を目指すのではなく、人々が地域との関わりを持ちながら行き来する「還流人口」の創出を重視してきました。都市への人口流出に対抗するのではなく、島外から多様な人材を迎え入れ、地域との新たな関係性を生み出すことで、地域に新しい視

点や価値観を取り込むことを目指しています。

その代表的な取り組みが「大人の島留学」です。これは20代を中心とした若者が、3か月から1年間の期限付きで島に滞在し、働きながら暮らす就労型の滞在プログラムです。参加者は仕事や地域活動を通じて島の暮らしに触れ、自らの適性や生き方を見つめ直す機会を得ます。そのなかには滞在期間を延長したり、最終的に定住を選択したりする人も少なくありません。

しかし、この制度の意義は定住者の増加だけではありません。島外から来た若者と地域住民との交流や対話を通じて、住民自身が地域の価値や魅力を再認識することにもつながっています。外部の視点によって当たり前と思っていた地域資源の価値が可視化され、新たな挑戦や活動が生まれる契機となっています。こうした双方向の学びと気づきこそが、海士町が重視する還流人口の本質といえます。

### 3. まとめ

海士町では、「場」「人」「流れ」の三つの要素を通じて、コミュニケーションを基盤とした住民自治の実践に取り組んでいます。

新庁舎1階の「しゃばりば」は、多様な人々が出会い対話するための「場」を生み出しています。「半官半X」は、地域と行政をつなぐ「人」を育み、「大人の島留学」は、地域の内外を行き来する新たな「流れ」を創出しています。

これらは個別の施策ではなく、相互に関連しながら地域に新たな対話や協働を生み出す仕組みとして機能しています。海士町では、こうしたコミュニケーションの積み重ねによって住民自治を支え、地域課題の解決や新たな価値創造につなげています。

当日は、これらの取り組みが実際にどのような成果や変化を生み出しているのか、具体的な事例を交えながら報告したいと思います。

## 要請レポート

# 勝手に決めないで！市役所の位置 財布が持たない 大規模再開発！

大田幸世（平和で豊かな枚方を市民みんなでつくる会・枚方のまちづくりを考える市民ネットワーク）

枚方市は、大阪と京都の中間に位置する人口39万のベッドタウン。近年、商業施設（三越、近鉄百貨店など）撤退が続き、官公施設の老朽化が進む。

京阪電鉄枚方市駅を下車し岡東中央公園を通り抜けると市役所に続く～長年親しまれてきた空間。今回の計画は1960年代から開発された官公庁街13haを再開発エリアとし、市役所を今より遠くなる大阪府用地に移転し駅前の市有地を民間企業に売却する10年以上かかる連鎖型（玉突き）大規模開発。周辺エリア48haは、民間企業を優遇する「都市再生緊急整備地域」（無法地帯）に指定されている。

・2018年秋全体計画案が市議会で明らかに。「市有地を売却し、民間任せのタワーマンションを含む複合施設建設や多額の事業費」に対し、議会・市民から反対・疑問が続出。以降、複数の団体で「白紙撤回」などの取り組みを開始。

・2021年1月パブリックコメント実施。コロナ禍下でも300を超える意見に対し「不誠実」な扱い。

・2022年9月議会で地方自治法による特別多数議決対象の「市役所位置条例案」が否決（賛成19 反対12 欠

員1）以降4年近く市議会（定員32人）は「位置条例案」与党多数であるのに提出できず混迷している。

・2023年2月「市民ネット」スタート（構成団体 新婦人 考える会（共産） れいわ勝手連 枚方市民の会 協力団体 新建築家技術者集団大阪支部）学習会（土地区画事業、自治体財政、公園の在り方等）署名行動、街頭行動、市・議員面談、議会開催時に市役所ヒューマンチェーン（計4回）デモ、集会を継続。情報公開制度を活用（庁内会議録、国・府・市の土地有効活用に関する会議録）

・2023年9月市長選挙 その7月に「市民説明会」を開催。結論ありきの非民主的運営。

○「まちづくりへの市民参画」の理念なき市長、枚方市。専門家の協力で「市民の望む市役所案」を提案 そして、市長、市側の反論の開始

（築65年の市役所の老朽化や地震が多発する中「市役所の早期建て替え」の取り組みの強化へ）

・2023年末市民ネットチラシ全戸配布。「岡東中央公園と一体の市役所を」と配置図、パースをチラシにのせ枚方市基本計画案より「便利・早い・安い」と主張。

・2024年2月、枚方市（市長）側は、市議会資料や2度の「維新プレス」で反論開始。

・2024年春 「市民で市役所づくりをめざそう」と伊丹市、京都八幡市、和歌山・田辺市などを見学し大規模災害に備え、「市民にやさしく開かれた」市役所づくりがされている実例を知る。市有地は防災広場、市民の多様な活動場所として最大限活用されていた。直ちに「市役所づくりにみんなで参加しよう」集会や「市役所について語ろう・ワールドカフェ」を開催。

・2024年9月議会で議長は「維新プレス」に対し、「議会での議決を経た経過と内容を異にするチラシを配布したことに対して言動を慎むように」と市長に指摘。議会と市長の信頼がより失われる。

・2024年秋 市役所見学の報告パンフを作成し、市民、団体、関係機関への訪問行動を開始。

・2025年9月議会 枚方市案の破綻  
破綻1

枚方市有地と大阪府用地の土地区画整理事業による一体計画が、周辺地主の協力を得られず個別事業になり土地の交換ができなくなる。しかし枚方市は大阪府北河内府民センター跡地への市役所移転に固執し大阪府の土地を購入する方針に転換。（国、大阪府と枚方市の会議録から約束がされていたことが明らかになっている →議会無視、市民無視）

破綻2

民間活力導入エリアは、売却でなく定期借地権の方向で検討開始（背景に市民の市有地売るなの声）

破綻3

枚方市案の「緑の大空間」は、駅南口ロータリーと民間ビルの再開発で岡東中央公園に新ビル建設の計画が進行し破綻 「広場を守ろう」運動をスタート 2026.3「ワイワイ祭り」当該公園で開催、2000人の参加。

## ○上がり続ける事業費

概算事業費（2025年9月議会資料）1,025億円（市役所建替え費145億円）＊市負担額 約433億円（内訳：基

金 約73億、起債 約143億、一般財源 約106億、市有地活用 約111億）

（市民サービス切り捨て）行財政改革プラン2024の基本方針 2027年度まで 以下見直し例

運動広場 香里ヶ丘中央公園 中の池公園 王仁公園

2時間1500円が、2500円に

自動車駐車場一時使30分100円が、20分100円に●駐輪場  
1時使用1回100円が、150円に

・既存事業の見直しや検証、受益者負担の適正化、民間の持つノウハウや知見を活用した事業の拡大

## ○事業を遅らせた責任は市長 混迷する市長 さらなる議会との亀裂 今任期中に3回の問責決議

1回目 2023年10月議会 公職選挙法違反の疑いに対するもの ＊「市民の会」 告発を行う

2回目 2024年6月議会 教育長任命問題 （教育長1年以上不在 6月議会に提案するも撤回）

3回目 2026年6月議会 自治会等を利用して「特定政党の政務」として市駅開発をテーマとしてタウンミーティング開催。

7月現在 枚方市案（大阪府用地に建て替え）と議員の3案（市有地に建て替え 1案は、市民ネット案）の評価を出し「市民聴取会」などを行いおそらく今まで通り枚方市案が有利との結論で市民説明会を行う方針を出している。

2027年4月市議選挙、8～9月市長選挙という今後の大きな節目を迎えている。

（参考1）議員の状況 2025年9月現在定員32人（反対11名確保必要）

条例案に賛成 大阪維新の会・9名 公明党議員団・8  
命を守る政治の会・1名 18名

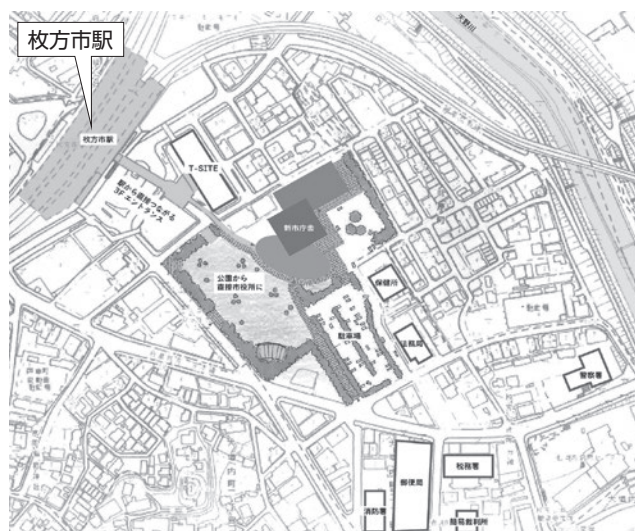
反対 自由民主党議員団・5名 日本共産党議員団・4名 連合市民・5名 14名

確実に増え続けた市役所位置条例反対議員  
府会議員とも連携 元市職員の参加

左 枚方市案 ⑤街区に分けた玉突き計画  
市役所を④（市有地）から⑤（大阪府用地）



右 市民ネット案  
市有地に単独建て替え 計画地④現状の市有地



# 図書館廃止をめぐる住民投票を求める運動 そして市民の声が届く市政の実現へ

## 突然の図書館4館の廃止—議会での採択

諦められずに行動を起こす

## 住民投票を求めて

何も知らせないまま（隠して）決めてしまう市と議会。まずは市民にその事実と問題点、そして市民の意見を反映できる住民投票を求めようと呼びかけた全戸チラシを作成、署名を集める受任者募集と図書館についてのアンケートのQRコードをいれました。また、受任者300名を掲げ、友人知人、様々な団体、サークルなどへの協力と受任者になって欲しいと訴えをしました。

— 115 —

臨時議会は10時から、終了が21時半という長丁場でしたが、傍聴に駆けつけた市民は常時100人以上、市政の主人公は市民、声を上げていいんだ、声を上げなければ――と市政への関心と主権者意識の高まりを感じました。住民投票は否決されたけれども「こども図書館は存続することになったこと、これからも図書館を取り戻すためにがんばりましょう」と確認しあいました。

2月16日の報告会では、口々に、市民の声を聞こうとしない、市政を変えたい！議員を変えたい！との発言が相次ぎ、熱気にあふれました。そして「夢のある図書館を創るきよせの会」は継続、新たに市長選に向けての会を立ち上げることを確認しました。

市政を変えたいとの思いは強いものの中心で動く人は限られていました。どう活動していくのかについても、

少数与党の議会の中で、困難はたくさん。今まではそれぞれで取り組んでいたことがつながり合ったり、原田さんの掲げた公約実現に協力したいという人が出たり、喫茶店で市政の話題が聞こえてきたり……。市民が変わり始めています。原田市長を支え、市長とともに市民の力で市政を変えていこうと会は今後も活動を続けます。

## 第12分科会

### 問題提起

# 自治体 DX の現在地と課題 —現場の実態と今後の方向性

#### 標準化・ガバクラ移行の現在地

政府は、住民の利便性向上と行政運営の効率化を掲げ、自治体デジタル化を急速に進めてきました。2021年9月に地方公共団体情報システム標準化法が成立し、自治体の基幹20業務について2025年度末を期日に、自治体情報システム標準化・ガバメントクラウドへの移行が進められてきました。

自治体情報システム標準化の目的は、自治体ごとに異なるシステムを標準化することで、人的・財政的負担を軽減し、制度改正への迅速な対応や住民サービスの向上を図ることです。また、ガバメントクラウドへの移行によって、システム運用経費を「2018年度比で少なくとも3割削減」が謳われ、自治体もこれを期待して移行を進めてきました。

そして、2026年度を迎えたいま、政府が掲げた目的は達成されたのでしょうか。

実際は、全国一斉に進めた標準化・ガバメントクラウド移行により、自治体現場に大きな負担をもたらしました。全ての自治体で合計約3万4千システムの標準化を

進めたことで、業務委託先のベンダーは全国で不足し、移行にかかる費用は莫大な額となりました。自治体は、通常業務を続けながら、短期間に仕様変更への対応、業務の見直し、データ移行、ベンダーとの調整などを迫られました。

全国知事会や全国市長会、全国町村会などは、移行経費の増大、人材不足、自治体ごとの事情を踏まえた柔軟な対応、移行後の運用経費などについて繰り返し国に要望してきました（下図）。2025年には、中核市市長会が標準化後の運用経費について平均2.3倍、最大5.7倍になるとの調査結果を公表し、ガバメントクラウドによるコスト削減という当初の政策目標と自治体現場の実態は乖離していることが明らかになりました。

自治体は、人口規模や財政力、職員体制が異なるように使用する情報システムも異なります。それにもかかわらず、自治体の実態や意見を政策形成の出発点とすることなく、政治決定で制度と期限を決め、自治体に実施を求めてきました。これにより、職員の負担増、移行経費の増大、システム運用経費の高騰を生み出しています。

| 実施団体     | 要望年月     | 名称                                       | 要望内容                                                                                                                   |
|----------|----------|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 指定都市市長会  | 2021年12月 | 自治体情報システムの標準化・共通化に関する指定都市市長会提言           | 事業者・自治体双方の人材不足、価格上昇、窓口運用への支障、住民サービス低下リスクを踏まえ、柔軟な移行期間設定と仕様早期確定を要求。                                                      |
| 全国知事会    | 2023年10月 | 地方公共団体の基幹業務システムの統一・標準化の着実な推進に向けた緊急提言     | 標準準拠システム移行に係る補助金の上限見直し、交付対象拡大、運用経費・ガバメントクラウド利用料の早期明確化を要求。                                                              |
| 全国市長会    | 2023年10月 | 地方公共団体情報システム標準化に関する緊急提言                  | 経済対策において、移行経費の全額国庫補助と必要額の確実措置を要求。                                                                                      |
| 全国市長会    | 2024年12月 | 地方公共団体情報システム標準化基本方針に関する意見                | 各自治体の整備状況・更新時期の違いを踏まえた柔軟対応、丁寧な情報提供、移行・運用両面の財政支援を要求。                                                                    |
| 中核市市長会   | 2025年1月  | 地方公共団体情報システム標準化に関する緊急要望                  | 運用経費増大への国責任の財政措置、令和8年度以降の移行経費も全額国庫負担を要求。                                                                               |
| 全国町村会    | 2025年4月  | 地方公共団体情報システム標準化に関する緊急要望                  | 移行に関連する全費用の全額国費措置、移行後の運用費増分も国責任で全額措置を要求。                                                                               |
| 東京都特別区長会 | 2025年5月  | 地方公共団体の基幹業務システムの標準化に関する共同要請              | 東京都・東京都市長会・東京都町村会との共同要請として、特別区を含む全自治体対象の財政措置を要求。国の「2018年度比3割削減」目標の根拠とロードマップ明示、7割弱を占めるソフトウェア関連経費の削減策、必要なら全自治体への財政措置を要求。 |
| 全国知事会    | 2025年7月  | 国の施策並びに予算に関する提案・要望「地方公共団体情報システムの標準化について」 | 補助上限額引上げ、特定移行支援システムを含む全額補助、運用経費3割削減達成への短期・中長期対策、必要なら追加財政措置を要求。                                                         |

図：自治体から国への要望一覧

## 標準化の検証なく進む AI 活用

さらに重要なのは、標準化とガバメントクラウドの問題が解決していないにもかかわらず、政府が自治体デジタル化政策を新たな段階へ進めていることです。

政府が設置する会議体「デジタル行財政改革会議」は2024年6月、「国・地方デジタル共通基盤の整備・運用に関する基本方針」を決定しました。政策対象は、20業務のシステム標準化から、国・地方のシステム共通化、民間SaaSの活用、行政データの共通化、ベース・レジストリ、さらには国・地方AI共通サービスへと対象範囲を拡張しています。政府が進めるのは、情報システム標準化によって、各自治体がシステムを開発・保有する仕組みから、国が共通基盤、データ、AIなどを整備し、自治体がそれを利用する行政モデルへの転換しようとしています。

さらに、デジタル行財政改革会議は2026年7月に公表した「2026年とりまとめ」では、人口減少下のもとで、公共サービスを維持するため、国と自治体の業務を「AIの利活用を前提」とするとしています。AIによって事務処理の省力化し、「人間の手によらざるを得ない業務に注力できる環境」を整えるとしています。

そこで、まずは国家公務員から、ガバメントAI「源内」を業務で使用する実証実験が開始されました。自治体でも、東京都が独自の生成AI「A1（エイイチ）」の利用を開始し、都政の全般でAIの活用を進めています。

しかし、標準化政策の検証が十分に行われないうちに、行政データ共通化、SaaS、AIへと政策を拡大してよいのでしょうか。職員数の減少を前提に設計されたデジタル化政策の推進で、安定した公務の運営ができるのでしょうか。

## 現在地から一歩立ち止まって

標準化・ガバメントクラウド移行は完了していません。標準化完了率は単純集計71.2%です（2026年7月時点）。しかし、人口加重で見ると53.8%まで落ち込みます。標準化によって生じた財政負担や職員負担などの問題を抱えたまま、AI活用へと政策対象が拡大している過渡期にあります。

本分科会は、標準化・ガバメントクラウド、マイナカード、AIへと拡大する自治体デジタル化について、自治体職員の視点から現在地を明らかにするとともに、今後の自治体デジタル化のあり方を考えます。

## 助言者レジュメ

# 自治体 DX の構造的問題—標準化・共通化・AI 導入は、自治を強くするのか

本多滝夫（龍谷大学教授）

2020年12月以降自治体DXは、住民の利便性の向上と職員の業務効率化を掲げて急速に進められてきました。国は、自治体戦略2040構想研究会の報告以降、人口減少と担い手不足の中で公共サービスを維持するには、AI・デジタル技術の最大限の活用が不可欠だと位置付けています。最近の「デジタル行財政改革取りまとめ2026」でも、公共サービスの持続可能性を確保するため、医療・介護、交通・インフラ、行政手続、教育、防災など幅広い領域でDXとAX（AIトランスフォーメーション）を加速するとしています。

しかし、現場から見ると、自治体DXは必ずしも「楽になる改革」として現れていないようです。標準化対応のための仕様確認、ベンダーとの調整、業務手順の見直し、データ移行、新システムのための職員研修が従前の業務と重なり、多くの自治体で一時的どころか継続的な負担増となっています。ガバメントクラウドや共通SaaSは、政策上は共同化による効率化をもたらすはず

ですが、実際には移行費用、運用費、接続費、改修費、複数システム間の調整費などにより情報システムの経費は膨らんでいます。

このような逆機能が生じている自治体DXの構造的問題は、第一に、自治体DXが「現場の業務改革」ではなく、「国が設計したシステム改革」として進められている点にあります。本来、DXは地域の実情、住民の生活、職員の経験を出発点に業務フローを見直すものでなければなりません。しかし、現実には、標準仕様への適合、国の進捗管理、ガバメントクラウドへの移行・共同利用の懲罰が自治体のリソースを削っています。また、国は「システムは共通化、政策は地方公共団体の創意工夫」と説明していますが、データ項目、システムの仕様、業務フロー、帳票、入力画面が標準化されれば、自治体の自由度も相当程度制約されることになります。自治体の創意工夫は、自己負担による独自システムへと追いやられ、負担に耐えられない場合にはその放棄にもつながる

危険があります。

＊なお、さまざまな要求仕様に応えるために標準準拠システムが大きくなりすぎて、小規模自治体には過剰な負担となっているとの声もあります。

第二に、フロントヤード改革が、住民サービスの質を変質させる可能性があります。窓口のワンストップ化、書かない窓口、行かない窓口、マイナンバーカードを使った本人確認、オンライン申請、窓口 SaaS の導入は、確かにデジタルスキルに馴れた住民の利便性を高めることでしょう。しかし、自治体窓口は単なる申請処理の場ではありません。住民の困りごとを聞き取り、制度の隙間を見つけ、必要な支援につなぐ「相談と伴走」の場です。窓口が効率化され、処理時間や件数だけで評価されるようになると、住民の事情を丁寧に把握する余裕が失われます。特に高齢者、障害者、外国人、生活困窮者、デジタルに不馴れな人にとって、窓口のデジタル化は利便性の向上ではなく排除のための仕組みとして機能することになります。

第三に、AI 導入が業務削減ではなく、業務をいっそう複雑にするおそれがあります。政府はガバメント AI「源内」を全府省庁約18万人へ展開し、行政内部で生成 AI を活用する方針を示しています。デジタル庁は文書作成、要約、翻訳、法制度調査、国会答弁検索など行政実務に特化した AI 利用を進めています。総務省も、自治体における人手不足を背景に「地方自治体における AI トランスフォーメーションに関する研究会」を設置し、自治体における生成 AI 活用の在り方を検討し始めています。

しかし、AI の導入は、業務を自動的に減らすものではありません。生成 AI に読ませるデータを整備し、プロンプトを作り、出力を確認し、ハルシネーションを修正し記録を残し、情報漏えいを防ぐ作業が新たに発生します。また、チャットボットなどの特定用途型 AI が誤った案内をした場合に責任を負うのは、ベンダーでも AI でもなく、最終的には自治体、職員になります。さらに、判断過程を見えにくい AI 導入は、自治体が住民に対して説明責任を果たすことを困難とする可能性があります。

第四に、自治体における個人情報の保護を形骸化するおそれがあります。先の特別国会で成立した個人情報保護法の改正法は、統計等の作成を行う第三者に要配慮個人情報を提供する場合などについて、一定の公表等を条件に本人同意を不要とする仕組みを導入しました。これは、AI 開発や統計分析を進めるためのものです。しかし、自治体が保有する住民の個人情報は、税、福祉、介護、子育て、教育、健康、相談記録など、生活そのものに関わる情報です。こうした情報が、統計作成、AI 開発、データ連携の名の下に自治体を越え、広く民間事業者に

提供されるとき、住民は自分の情報がどこで、誰に、何のために使われているのかを把握できなくなります。

第五に、自治体の民間事業者への依存が拡大・深化し、自治体の主体性が失われるおそれがあります。標準化、ガバメントクラウド、窓口 SaaS、AI、データ連携基盤は、民間ベンダーやクラウド事業者なしには運用できません。自治体はコスト削減を期待して共同化を進めていますが、実際には特定事業者への依存、契約更新時の価格上昇、仕様変更の自由度低下、障害時の責任分担といった問題に行き当たります。

自治体 DX は、単なるデジタル技術の導入にはとどまりません。自治体行政のあり方そのものを変える改革です。だからこそ、現場職員の経験、住民の声、地域の実情を中心に置かなければなりません。国主導の標準化と共通化を受け入れるだけでは、自治体は、「各府省の施策（アプリケーション）の機能を最大限発揮できるようにするための OS」（2040構想研究会第1次報告）に成り下がってしまいます。自治体 DX の目的は、住民の権利を守り、職員が専門性を発揮し、地域に必要な公共サービスを持続させることにあります。したがって、自治体 DX の核心は、デジタル技術を使うか使わないかではない。問うべきは、誰のための DX か、誰が設計する DX か、誰が責任を負う DX かです。自治体職員に求められるのは、現場の言葉で DX を問い直すことです。

#### 【補論】

DX の進展の裏側では、公共サービスの基盤が、海外クラウド、海外 AI、海外ソフトウェアに深く組み込まれつつあります。これは、自治体財政から継続的に利用料が海外事業者へ流出するというデジタル赤字の問題を生みます。さらに、特定のベンダーやクラウド環境に業務システムやデータが固定されれば、ライセンス料や利用料の値上げに自治体が抗いにくくなる、ベンダーロックインの問題も深刻化します。加えて、海外事業者の拠点国の法制度がクラウド上のデータへの政府アクセスを認めている場合には、住民データの保護は日本国内の制度だけでは完結しません。データ主権の問題は、個々の自治体の調達判断を超え、日本の公共サービス基盤とデジタル産業の構造的脆弱性を示しています。

また、クラウドや AI は「仮想的」な技術であるかのように見えますが、その実体は大量のサーバー、半導体、電力、冷却設備、水資源に支えられています。クラウドサービスや AI の利用拡大は、データセンターの新設・増設を促し、大量の電力需要を生み出します。その結果、市街地や周辺地域でのデータセンター建設、原子力発電所を含む新たな発電能力の整備、冷却用水資源の需要増大、地域環境への負荷といった外部不経済が発生します。

自治体 DX は、行政の内部改革にとどまらず、財政流出、産業依存、データ主権、エネルギー政策、環境負荷

を伴う構造的な問題として検討されなければなりません。

## 要請レポート

# システムは一律になっても運用は一律ではない～自治体システム標準化における実務上の課題と教訓～

武井志保（長野県自治労連、上田市武石診療所 主査）

### 1. はじめに

国が主導した自治体システム標準化は、2025年度末までの移行を目標とした、地方自治の歴史上でも類を見ない全国規模の行政 DX であった。業務効率化や住民サービスの均質化が期待される一方、現場では文字同定やシステム移行、ベンダ対応など多くの課題に直面した。本レポートでは、本市での標準化対応を振り返り、実務上の課題と今後の教訓について述べる。

### 2. 移行プロセスで直面した実務上の課題

#### （１）「文字同定」における膨大な確認作業

移行作業の中で最も多くの人的資源を要した業務の一つが、住民氏名等に使用されている外字を、国の「行政事務標準文字（MJ +）」へ対応付ける「文字同定」であった。

本市では、これまで管理してきた外字が3,102文字存在していた。精査の結果、標準文字への同定対象となる文字が1,959文字であった。

この1,959文字の同定には、デジタル庁が提供する「同定支援ツール公開サイト」を利用した。同ツールは、本市独自の外字について、日本の行政で使用する約6万字を収録した「MJ +」の中から、AI が候補を提示する自治体向けの Web サービスである。解析結果は約1か月後に取得できたものの、その後の確認作業には多くの時間と労力を要した。

実際の作業では、AI が最有力候補として提示した文字をそのまま採用できるケースだけではなく、候補一覧を職員が目視で確認した結果、AI が選定しなかった別の文字を採用する事例も少なくなかった。読み方が不明な文字や特殊な字体については、スマートフォンの手書き検索機能なども活用しながら確認を進めたほか、変体仮名など判断の難しい文字についても、一文字ずつ慎重に検証を行った。国からは各種資料が提供されたものの、最終的な判断は自治体に委ねられており、約2か月をかけ、1,959文字すべての同定を完了した。

#### （２）標準化による住民票記載事項証明書の様式変更 自治体システム標準化では、業務の標準化や効率化が

重視された一方で、住民サービスとの調整が課題となる場面もあった。その一例が、「住民票記載事項証明書」の様式変更である。

住民票記載事項証明書については、標準化に伴い記載可能な項目が拡充された一方で、請求者が必要とする項目を窓口で確認する必要性が生じた。従来は限定的な項目で発行していた証明書についても、記載項目の選択肢が増えたことで、窓口での説明や確認作業が増加し、業務効率化を目的とした標準化であっても、現場運用においては新たな確認や説明が必要となる場面が生じた。

#### （３）ベンダコントロールとテスト体制の構築

今回の標準化では、ベンダ各社における開発リソース不足や品質管理の課題が全国的に指摘されていた。本市においても、ベンダから提示されたテスト仕様書は、「画面が正常に表示されること」や「帳票が正しく印刷されること」といった基本的な確認項目が中心であり、実際の業務運用を十分に検証するには不十分であると感じた。

そこで、テスト実施にあたっては、住民登録や印鑑登録など業務単位で担当者を設定し、それぞれの業務経験が豊富な職員を中心に確認を行う体制とした。私自身はシステム面の知識や経験は有していたものの、市民課業務のすべてを十分に把握しているわけではなかったため、長年窓口業務に携わってきた職員の知識や視点を取り入れることを重視した。また、同一の操作について複数の職員が確認することで、異なる視点からチェックを行い、システム上の不具合だけでなく、実際の窓口運用における問題点の早期発見にも努めた。

本番稼働後には、自治体単独では事前確認が困難であった外部連携部分において、CS サーバ（全国サーバ）との連携不具合や、出生に伴う個人番号付番処理の遅延などの問題が発生した。その際には、現場職員から発生事象を集約し、私を窓口として、ベンダへの報告ルートを一歩化する体制を構築した。また、発生した事象については課題管理表に整理するようベンダへ依頼し、対応状況や解決までの経過を共有できるようにした。

今回の経験を通じて、システム移行においては、単にベンダが提示するテスト内容を実施するだけではなく、

自治体職員が主体的に業務の視点を取り入れ、システム面と業務面の双方から品質を確認することが重要であると認識した。

### 3. おわりに（今後の教訓）

本市におけるシステム標準化を振り返ると、システムが全国一律の仕様に標準化されたとしても、それを適切に運用し、住民サービスの質を維持するためには、現場職員の専門性や判断力が不可欠であることを改めて認識した。

今回のプロジェクトでは、AIによる効率化が図られた一方で、文字同定における目視確認や、標準化パッケージでは想定できない外部連携エラーへの対応など、現

場でしか対応できない業務が数多く発生した。こうした課題に対応できた背景には、専門知識を踏まえたベンダコントロールと、地域自治センターを含めた全庁的な協力体制があったと考えている。

行政DXは、システムを標準化すること自体が目的ではなく、それによって住民サービスの向上や業務の改善につなげることが重要である。標準化による効率性と、自治体が培ってきた住民サービスの質をいかに両立させるかが今後の課題である。今回の経験で得られた知見を今後の制度改善へつなげ、住民にとってより良い行政サービスの実現に取り組むことが自治体職員に求められている。

## 要請レポート

# 横浜市で発生した事務ミスについての報告

山本 崇（横浜市従業員労働組合 都筑区役所支部 支部長）

横浜市では本年1月より標準化システムが稼働開始しました。本日は稼働後半年の間に起こったトラブルについて、横浜市のWebサイトで公表された事例に絞って報告します。

#### ①督促状記載の電話番号誤り

督促状に他部署の電話番号が記載された、という事例が複数件発生しました。いずれも同じ区役所内の他部署だったため、実害はほぼ発生しませんでした。原因がベンダー側の入力ミスだったものは判明後に即時修正されましたが、市側の記載ミスだったものは「修正の優先順位が低い」ということで修正がかなり後回しになりました。

事例自体は軽微なミスでしたが、そんな軽微なミスを直すだけの余裕すら当時のベンダー側にはありませんでした。

#### ②納税通知のFAX番号の誤り

事例としては前項①と同じです。

#### ③ゆうちょ銀行の支店名の表記について

口座振替の利用者宛の納税通知書には引落金融機関の情報が明記されています。昨年まではゆうちょ銀行の利用者には「ゆうちょ銀行」とだけ記載され、支店名は入っていなかったのですが、今年の新システムからは「ゆうちょ銀行123支店」というような3桁の数字が表記されるようになり、「おかしい表記がある」と問い合わせ

が複数件ありました。

ゆうちょ銀行の支店名は外部向けの通称でしかなく、納税通知書のような公文書に記載するわけにはいきません。

通帳やカードには5桁のコード+7桁の口座番号が記載されていますので、この5桁の番号であればまだ分かりやすかったのですが、新システムでは他の金融機関の支店コードに合わせた3桁のコードのみを表示しています。

3桁の支店番号は利用者の通帳・カードにも記載されない物なので不審に思われるのは当然で、何かのミスであると思われるかもしれませんが、「仕様である」としか回答しようがありません。

横浜市のサイトでは『ゆうちょ銀行指定の名称を表示しております。そのため、心当たりのない支店名が表示されている場合は、ゆうちょ銀行まで直接お問い合わせください。』とゆうちょ銀行側に対応を押し付けました。

#### ④固定資産税第1期が口座振替できなかったケース

A：納税通知書は納期限の10日前までに届いている必要があるため、何らかの理由で通知が返戻になったものはシステム上、課税保留になります。

B：口座振替の利用者の税額については納期の2週間前にデータを作成し、金融機関に送付する必要があります。

上記のようなタイムラグがあるため、一度返戻になった納税通知書を、納期限の2週間前～10日前の数日間に

再送や手渡し等で受け取った人は、課税保留が解除され正当に賦課が成立しているのに、データ作成時に保留中だったため口座振替にならないという事例が発生しました。

これはシステム設計時に誰も気が付かず、市民からの問い合わせを受けて初めて明るみにでた問題で、外部の金融機関の締め切りもありシステム改修では対応できません。

6月に始まった市県民税についても同様のため、Bの口座データ作成日以降に納税通知を受け取られた方は第1期の口座振替は行われない旨をご本人様に周知し、納付書1枚同封。2期から口座振替が再開される旨を説明するという対応をとりました。

#### ⑤特別徴収センターの入力の遅延

横浜市では市内18区の特別徴収のデータをセンターで一括処理していますが、その処理が大幅に遅れました。5月に記者発表をした時点で3月分の処理が終わっていない状況でした。

住民税は6月に新年度が開始するので、給与の締め日が前月の会社も多いことを鑑み、毎年5月の15日前後には通知を送っていたのですが、今年は2週間遅れました。

た。

主な原因は以下のとおりです。

- ・そもそも1月は年末調整や確定申告による新年度課税の繁忙期であったこと。
- ・その繁忙期に不慣れな新システムを強制されたこと。
- ・システム自体の不具合
- ・横浜市の自治体の規模が大きいこと

#### ⑥市県民税の納税通知の二重送付

市内の3区で市県民税の納税通知の誤送付が発生しました。当初納付書の印刷・納品後に税額変更があって通知の差し替えが必要な方々に、新旧の両方が送られてしまう、というもので、中には課税取り消しになったにも関わらず旧納税通知が届くという事例もありました。

この件はシステムエラーではなくヒューマンエラーで、指示書どおりの手順を踏まなかったことが原因なのですが、その指示書が朝令暮改であり、また前項⑤の対応のため区の職員がセンターに手伝いに行く、センターの業務の一部が区に降りてくるなどの緊急処置がされたため、現場の事務がひっ迫したことが間違いなく原因の一旦です。

## 要請レポート

# 「従来の保険証」の廃止で脅かされる患者・国民の受療権、医療機関の存続

岩下 洋（全国保険医団体連合会 事務局主査）

## 0. はじめに

2021年10月より保険証との紐付けが始まり、2023年4月には医療機関においてマイナ保険証に対応するシステムの導入が原則義務化で開始され、有効期限切れの保険証について、2026年7月末までの使用を可能にするなどの延期策を行いました。方針が次々と変わる中で医療現場や患者・国民に混乱が広がっています、医療現場では今もトラブルが続いています。

本レポートでは、マイナカード及びマイナ保険証の問題点について解説していきます。

## 1. マイナ保険証の現状

厚生労働省および総務省が公表している最新データ（2026年4月時点）によると、マイナカードの保有率およびマイナ保険証の普及率・利用率は、  
・マイナカード全体の保有率:82.7%（2026年4月末時点）

- ・マイナ保険証の利用登録率（普及率）：全保険制度の平均で75.8%
- ・医療機関での実際の利用率:68.15%（2026年4月時点）となっています。実際の医療機関の窓口でマイナ保険証が使われた割合（利用率）は、長らく低迷していましたが、直近で急激に上昇しました。

2025年11月まで：利用率は40%未満で低迷。

2025年12月：従来の保険証が有効期限を迎え、マイナ保険証へ切り替える「駆け込み利用」が発生したため、一気に63.24%へ急増。

2026年4月：そこからさらに緩やかに増加し、現在ではおよそ7割に迫る68.15%に到達。

高齢者は定期的に通院する機会が多く、65～69歳の層で最も利用率が高くなっています。

若年層は利用率が相対的に低いものの、「スマホ保険証」の医療機関側の対応（約55%の施設が対応）が進んでおり、スマホでの利用者が徐々に増えています。

マイナ保険証の普及がなかなか進まない主な要因は、「デジタル化によるエラー続出」「デジタル弱者の置き去り」「セキュリティへの根強い不信感」などがあり、むしろ「使わざるを得なくなった」という強制力による側面が強く、決して「国民が不満なく快適に利用している証拠」とは言えません。しかもシステムがガチガチにデジタル化されたことで、かえってアナログな対応（窓口での目視確認や役所での書類発行など）が増えるというねじれ現象が起きています。

さらに、慢性疾患患者は日常的に利用していることから徐々に慣れ親しむ傾向も見られますが、マイナカードのICチップ内にある「電子証明書」には5年の有効期限という新たな時限爆弾も抱えています。

社会保障の「デジタル化」により、政府は管理統制がしやすくなり、国民の健康情報を一元管理することで疫学データの第三者提供が進み、製薬企業やヘルス産業への恩恵はバラ色となりますが、「医療のビッグデータ」蓄積のために患者、医療現場、自治体現場では計り知れない負担が発生しています。

このような現状に対し、当会では患者・国民や医療現場の視点に立った取り組みを進めてきました。

## 2. マイナ保険証をめぐる問題の解決を進める

－「従来の保険証を使い続けられる（復活・併用）」「資格確認書全員交付」「トラブル等で医療現場の負担を生じさせない」取り組み

2025年12月2日、健康保険証の新規発行が停止されました。当会が「2024年12月2日以降のマイナ保険証実態調査結果（2025年5月最終集計。以下、トラブル調査）」では、回答した医療機関の9割がトラブルに見舞われていました。

取り組みの結果、①後期高齢の資格確認書全員交付、②3月までの暫定措置、③東京都世田谷区・渋谷区での国保の資格確認書全員交付といった措置を国や保険者に講じさせました。その後は、大阪府も後期高齢の全員交付も継続されました。

## 3. 政府が主張するマイナ保険証義務化の理由

政府がマイナ保険証への移行（実質的な義務化）を強力に進めたい背景には、「医療現場の効率化」「医療費の抑制」「DXの基盤づくり」という3つの大きな狙いがあります。

### （1）医療費の抑制

複数の病院や薬局での処方・検査データ共有で、重複処方や不要な再検査を減らすなどの医療費抑制を目的にしていますが、実際には処方データのシステム反映までに数日～1ヶ月程度の遅れがあるため、リアルタイムの重複防止には限界があります。

また、政府は保険証のなりすまし防止を掲げています。従来の紙の保険証には顔写真がなかったため、「他人の保険証を借りて受診する」といった不正行為を完全に防ぐことができませんでした。マイナ保険証には、「顔認証」による厳格な本人確認、「不法滞在者や資格喪失者の受診防止」、「偽造保険証の撲滅」などの防止効果があります。しかし、非常に強力な不正防止機能を持つ一方で、この施策には「そもそもそこまでやる必要があったのか」という議論や、新たな運用の壁が生じています。

①大前提として、そもそも「なりすまし不正」自体が極めて少なかったのではないかとという点です。国会答弁などのデータによれば、過去5年間で確認された健康保険証の偽造やなりすまし受診などの不正利用は全国でわずか数十件に過ぎないことが明らかになりました。ネット上で「年間千億円以上の不正利用がある」という噂もありましたが、これは厚労省の古い研究データなどの誤解であり、その大半は「医療機関側が打ち間違えただけの事務的ミス」でした。そのため、「ごくわずかな不正を防ぐために、何千億円もの国費を投じた全国システム導入は割に合わないのでは」という批判が根強くあります。

②高齢者・障がい者の「代理受診」が困難になるというのが最大のデメリットです。本人の顔認証や暗証番号が必須となったことで、「認知症の親の代わりに子どもが薬をもらいに行く」「寝たきりの入所者のために介護職員が病院に行く」など福祉・介護現場での日常的な代理受診が非常に難しくなりました。暗証番号を他人に教えるリスクや、顔認証ができない場合の対応など、現場の運用に大きな混乱を招いています。

③カードリーダー不具合時の「無保険扱い」リスクも生じています。顔認証がうまくいかない、通信エラーで資格確認ができないなどのトラブルが起きた場合、本人確認がその場でできず、窓口で一時的に医療費を「全額（10割）自己負担」させられるリスクが発生しています。

### （2）行政・医療現場の効率化

従来の紙の保険証は、毎年のように印刷・郵送するコストがかかるほか、紛失による再発行の手間、就職・転職時の切り替え手続きの遅れなど、多くの事務負担を生んでいました。これをデジタル化に一元管理することにより、カード再発行や即時切替ができるとされています。しかし、現状では紛失時やパスワード再発行手続きはこれまで以上に煩雑であり、切り替えも瞬時ではないため、

目論まれるメリットは実現できていません。つまり、まだ画餅段階であり、自治体ではさらに負担が生じています。

### （３）質の高い医療の提供と DX の基盤づくり

緊急搬送時や初めての病院でも、医師が患者の正確なアレルギーや既往歴を把握でき、安全で迅速な治療を行います。また、国家のデジタル化（マイナカードの普及）の基盤を掲げています。

しかし、誤紐付けによる個人情報漏洩が後を絶ちません。過去には別人の健康保険情報がマイナンバーに紐付けられるトラブルが多発し、国民の不信感を招きました。信頼回復のためのデータ総点検など、膨大な人手と時間が費やされました。また、高齢者・福祉現場の置き去りも浮き彫りになっています。暗証番号の管理が難しい高齢者や、認知症患者、寝たきりの方のカードを介護職員がどう管理・運用するのかという「運用の壁」が解決しておらず、医療アクセスを損なうリスクが指摘されています。

### （４）そもそもなぜ進めたいのか

そもそも政府がなぜこれほどまでに性急にマイナカード及び保険証のデジタル化を進めるのか。大きな転換点

となったのは、2020年の新型コロナウイルス感染症のパンデミックに由来しています。

当時の菅義偉首相が、コロナ禍で露呈した「日本の行政のデジタル化の壊滅的な遅れ」に直面し、それを「デジタルの敗戦」として深く悔やんだことが、マイナ保険証の義務化へとつながる強力な推進力となりました。主な要因は、▼保健所の「感染者数FAX集計」、▼10万円給付金のオンライン申請のパンク、▼企業や行政における「ハンコ文化」と縦割り行政（テレワークなのに決済印受領目的のみで出勤など）の限界以下の3点です。

また、政府がなぜ健康保険証に注目したのか。それは「全国民保持」という強力な個人情報キーだからです。2021年10月に発足した岸田内閣では経済対策として最大2万円分の「マイナポイント第2弾」が発表され、一気にカードを普及させるため、総額約1.8兆円の巨大予算が投入されました。第2弾では、「新規取得などで最大5,000円分」「健康保険証としての利用登録で7,500円分（これが本丸）」「公金受取口座の登録で7,500円分（将来的な資産や所得の把握が狙い）」が主な売りでした。

以上

## 要請レポート

# 自治体における AI 導入の現在地

稲葉多喜生（東京自治体労働組合総連合）

## はじめに

自治体における生成 AI の導入が急速に進んでいます。生成 AI を導入済みの自治体は都道府県で87.2%、指定都市が90.0%、その他の市区町村で29.9%に達しました<sup>1</sup>。実証中・導入予定を含めれば、都道府県と指定都市では全団体、その他の市区町村でも約半数が生成 AI の導入に向けて動いています。国は生成 AI 技術を活用して人が担ってきた業務の支援・代替にとどまらず、「AI エージェント・フィジカル AI 等による自律的な判断・実行」し、社会構造を変革する「AI トランスフォーメーション（AX）」をあらゆる分野で対応していくことを提起しました<sup>2</sup>。

公務においては、ガバメント AI「源内」を全府省庁の18万人の職員が、実際に業務で利用する実証実験を開始しました。生成 AI は、自治体業務における基盤への移行が始まっています。

本稿は自治体への生成 AI 導入状況を明らかにするとともに、自治体への影響を検討します。

## 1. 自治体における AI 導入状況と効果

### （１）特定用途型 AI から生成 AI へ

これまで、自治体に導入されてきた AI は、AI-OCR や議事録作成、FAQ 型チャットボット等があります。これらは、対象となる業務が限定された「特定用途型 AI」と呼べるものでした。

これに対して現在、急速に普及している生成 AI は、文書の作成や要約、企画書の作成、プログラム作成等、多数の業務で利用できます。

### （２）自治体間格差の拡大

生成 AI の導入率には、自治体規模による大きな格差があります。都道府県と指定都市では生成 AI をほぼ導入済みである一方、その他の市区町村では、導入済みの団体は約3割にとどまっています。

背景には、予算、情報システム部門の体制、セキュリティ人材、庁内データの整備状況、先行事例の不足などがあります<sup>3</sup>。本来は、AI の導入で自治体間の格差を縮小すべきですが、現状は、財政力と人員体制によって、格差がうまれつつあります。

### （３）文書生成支援で時短

現在、自治体における生成 AI の利用は、あいさつ文案の作成、議事録の要約、企画書案の作成、ローコード作成（マクロ、VBA 等）、メール文案の作成、翻訳等、文書生成 AI を活用して日常業務を支援するものが中心となっています<sup>4</sup>。

文書作成における生成 AI の使用による具体例では、人口19.6万人の自治体では年間1,500時間、人口3.9万人の自治体では年間300時間の削減効果が報告されています。また、議事録の要約では、人口4.6万人の自治体で、「1日あたり半日を要していた作業が、30分～1時間程度にまで短縮」と報告されています。

## 2. AI を前提とした業務再編

### （１）「AI＋業務」へ

自治体による生成 AI を業務で利用した内訳を見ていくと、文書作成や要約、翻訳、議事録等、既存業務の一部を支援する補助的なものです。

一方でデジタル庁は、生成 AI の補助的利用では、従来の業務の「抜本的な業務改善にはつながらない」「費用対効果が見込まれない」と言います<sup>5</sup>。

そこで源内の利用は、AI を既存業務の補助として後付けするのではなく、「AI が活用しやすい」ように行政の業務、データ、文書管理のあり方そのものを再編するとしています。

具体的には、政府共通データセット（AI が共通して利用できる政府保有データ）や行政資料 RAG（庁内文書などを検索して回答を生成する仕組み）を整備し、法令、通知、過去の答弁、業務マニュアルなどを AI が横断的に検索・利用できる環境を構築するといいます。また、AI エージェントを活用し、情報収集、文案作成、入力、照会、進捗管理など複数の業務を連続して実行することを目指しています。

開発中の「国会答弁作成支援 AI」は、単に文章を生成するのではなく、質問分析、資料検索、答弁案作成、更問予測、矛盾検証までの一連の業務を支援するとしています。

源内は、現状の業務システムを AI で効率化するだけでなく、AI が仕事をするを前提とした行政基盤への転換を目指す構想です。

### （２）国の AI 政策と自治体の責任

国は自治体に対して、2025年度末までに自治体情報システム標準化とガバメントクラウド移行を推進してきました。その目的は、AI と同様に、「生産年齢人口の減少」

に伴い、現在の半数の職員でも自治体業務が回るようにすること、運用経費削減等を掲げてきました。しかし、現在まで完了していない自治体は1,015（全1,788団体の56.8%）です（2026年6月30日時点）。「2018年度比で運用経費を3割減」を謳ってきたガバメントクラウドは、逆に運用経費が増大しています。国は標準化・ガバクラ移行の総括もしないまま、生成 AI 導入に全面的に舵を切っていくことには疑問を感じざるを得ません。

## 3. AI 導入で不可避免的に発生するデータセンター

生成 AI を動かすためには、大量の半導体、サーバー、データセンター、電力、水、通信回線、土地が必要になります。

国際エネルギー機関（IEA）は2025年の報告書「Energy and AI」において、世界のデータセンターの電力消費量は2024年の約415TWh から2030年には約945TWh へと倍増し、2024～2030年の年平均増加率は約15%になると予測しています。945TWh は現在の日本全体の年間電力消費量をわずかに上回る規模であり、AI の普及がその最大の要因とされています。

自治体が生成 AI を使うということは、国内のどこかの土地がデータセンターとして利用され、電力と水を消費し、地域住民への負担を強いる懸念がうまれます。

### おわりに

生成 AI は、自治体の業務を効率化する可能性があります。しかし、AI は人員不足を自動的に解決するものではありません。文書作成や制度解釈を AI へ委ねることで若手の育成機会が失われれば、自治体の専門性は長期的に低下する恐れもあります。

AI の利用拡大は、データセンターによる電力、水、土地、環境負荷という新たな地域問題の発生は避けられません。

自治体は、国や企業が用意した生成 AI を受動的に利用するのではなく、自治体と住民、職員が、AI の利用目的と条件を十分に議論することが必要ではないでしょうか。

1,3,4：総務省「自治体における生成 AI 導入状況」（2024年7月5日）

2：内閣官房デジタル行財政改革会議「デジタル行財政改革 取りまとめ2026」（2026年7月7日）

5：デジタル庁「ガバメント AI『源内』」

[https://www.digital.go.jp/policies/genai?utm\\_source=chatgpt.com#governmentAI](https://www.digital.go.jp/policies/genai?utm_source=chatgpt.com#governmentAI)

## 第13分科会

### 問題提起

# 企業奉仕の行政民営化で住民利益と 地方自治は守れるのか

## 1 はじめに

1980年代に日本国有鉄道や日本専売公社、日本電信電話公社などインフラや基幹産業の民営化が進められました。その後、2003年に地方自治法の改正により指定管理者制度が導入され、公的な団体に限られていた公の施設の管理について、民間事業者も担うことが可能となり、医療・福祉・公衆衛生・窓口業務など「行政の根幹業務」とされる領域まで市場開放が進んでいます。

市場開放が進む一方で、低賃金による人材不足、頻繁な職員交代によるノウハウの継承困難、受託事業者の撤退によるサービス縮小などの問題が各地で発生しています。委託・民営化については、短期的なコスト削減効果だけでなく、長期的な行政サービスの維持という視点で検証する必要があります。また、ヨーロッパでは水道事業や廃棄物処理、公営住宅管理などで再公営化が進められている現状にも留意する必要があります。海外の動向も踏まえ、委託・民営化が本当に住民福祉の向上につながるのか、改めて検証する必要があります。

## 2 委託・民営化の問題点

### ① ノウハウの喪失

現場を委託し、公務員は企画や立案に集中すべきとの議論がありますが、現場にこそ熟練の技術、ノウハウやニーズが蓄積されています。現場と企画立案を分離させることで、現場を知らない職員が立案する政策は、机上の空論となり、組織としての適応能力を失わせます。現に、政策立案や計画策定においても、コンサルタントやシンクタンクへの依存が進んでいます。

### ② 民間企業と公務の目的の違い

民間企業は利益最大化が目的ですが、公共は住民福祉の向上が目的です。行政は民間企業に対して、契約で住民福祉の向上を担保することになりますが、受託側が自らの利益を優先して依頼者や住民に対して不利益となる行動をとる（モラルハザード）ことから、契約だけで公共サービスの質を完全に担保することには限界があります。

### ③ 弱者切り捨ての発生

公共サービスの特徴として、優良な顧客だけを選別できないユニバーサルサービスであることが挙げられます。民間企業は、市場を細分化し、狙うべき市場を定め、ポジショニングによって競合との差別化を図ることで効果

的なマーケティングを行っています。採算の取れない弱者を切り捨てる手法は、マーケティング論としては正しくても、公共の論理としては破綻しています。マーケティングは顧客価値の最大化を目指しますが、公共サービスの「顧客」は住民全体であり、住民の権利を守るための採算の取れない事業も含まれます。企業の社会的責任を果たしている企業もありますが、あくまでも収益の範囲内で行われるものであり、公共サービスとは考え方を異にします。

## 3 民営化は合理的なのか

民営化は一見合理的に見えますが、公共サービスとの構造的な不整合が存在します。見せかけの公共の福祉の増進と短期的なコスト削減の論理だけで進めることは、長期的には住民福祉と自治体の統治能力を弱体化させるおそれがあります。

### ① 民間の方が効率的でコストが下がるのか

企業の効率性は競争市場が前提となっていますが、公共サービスは競争が働かない、働かせてはいけない分野です。競争がない分野で“民間は効率的”は理論的に成立しません。競争が働かない市場では、価格競争による効率化が期待しにくくなります。また、自治体がノウハウ・専門性を喪失していることから、価格引き上げを受け入れざるを得ません。

### ② “持続可能な社会＝公共サービスの縮小や委託・民営化”なのか

人口減少に向けて公共サービスを持続可能にするために、委託・民営化するという議論があります。人口が減少することや税収が減少することについての議論は別として、委託・民営化は公共サービスを続ける仕組みではありません。公共サービスには、次のようなことが求められます。

- 1) 長期安定供給が求められ、災害時でも稼働しなければなりません。人権的な観点から人口減少でも維持しなければならず、当然撤退しないことが求められます。しかし、民間委託先は契約を破棄すれば撤退できます。たとえ、コストが安くても撤退すれば安定的なサービス提供は成り立ちません。近年頻発する豪雨災害や大規模地震を考えれば、危機管理機能を市場原理に委ねることには大きなリスクがあります。地域格差もなく、所得によらず、高齢者・弱

者も含んで利用できることが必要です。

- 2) コスト予見性として、急激な値上げがない、財政計画が立てられ、長期契約リスクが管理可能でなければなりません。安さではなく“読めること（長期的な費用を見通せること）”が重要です。
- 3) 統治能力が求められます。技術・人材の維持、意思決定権、危機対応能力が必要ですが、ノウハウ喪失、ブラックボックス化しているのが現状で、持続性とは、“外に任せる”ではなく“コントロールできる”ことです。

#### 4 参加者のみなさまへ

行政が考えるべきことは、単純な民営化の推進ではな

く、公共主体が中核的機能を維持しつつ、必要に応じて限定的に外部資源を活用する制度設計です。持続可能性とはコスト削減の問題ではなく、長期的に安定した供給体制をいかに維持するかという統治の問題です。企業奉仕の民営化はもってのほかですが、この視点を欠いた民営化論は、人口減少社会における解決策とはなり得ませんし、サービスの質の低下、労働問題等様々な問題が発生していますが、地方自治を放棄し、国から言われたとおり何にも考えずに委託・民営化を進めている自治体に問題があります。また、地域住民への十分な情報提供と意見反映の機会を確保することも、地方自治の観点から重要な課題です。

### 助言者レジュメ

## 「行政の民営化」について

庄村勇人（名城大学教授）

#### 1. はじめに

- ▶ 「行政の民営化」の変遷
  - ・ 第二臨調、行革審における「民営化」と1999年PFI法制定以降の「民営化」
  - ・ 新たな段階：デジタル改革関連法等に伴うDXと「民営化」
- ▶ Value for Moneyの未検証（内閣府PFI推進室）、会計検査院「国が実施するPFI事業について」（2021年）。
- ▶ 「行政の民営化」の法的特徴と論点
  - 違法な「民営化」はあるか？個別法の趣旨との乖離は？契約内容に問題は？当初目標との乖離はあるか？意思決定手続は適正か？
- ▶ 地方自治の可能性：条例制定、地方議会の可能性、住民運動

#### 2. PFI法（1999年）以降の民営化に関する法制度の特徴

##### （1）行政民間化法

- ▶ PFI法、市場化テスト法、指定管理者制度、地方独立行政法人法、構造改革特別区域法など
  - 複数の行政分野にまたがる民間化を一本の法律で行う傾向（行政分野横断的に利用）
  - 「企画立案部門と実施部門の分離」、「民間でできることは民間で」、「民でできることは官は行わない」、「情報システムと行政事務」⇒事務の一部を切り取り、外部に委ねる手法

##### （2）個別法との抵触？

- ▶ その効果として、個別法を改正せずに民営化を行う事例の増加。
  - 個別法に抵触する事例
  - 「走りながら不備を修正し成功事例を生み出す」(竹中)
  - 「法第76条の規定の趣旨に十分配慮して、業法及び公物管理法等について、PFI事業推進のために必要な規制の撤廃又は緩和を速やかに推進すること。」(閣議決定2015（平27）年12月18日))

##### （3）PFI法制定時に議論されていた点（小幡）

- ・ 国や自治体のみが管理権を有する（当時の道路法、河川法、都市公園法等）か、民間も認めるか（水道法、廃掃法（一般廃棄物処理施設））
- ・ 業法上の監督規定とPFI法に基づく協定等による「監視」の重複・調整。
- ・ 「行政財産」としての規制との関係

##### （4）西尾市PFI事件

＜事実＞施設解体（14）、新設（5）、改修（12）、運営（7）、保守点検（160）を、SPC（特別目的会社）に、一括で30年間委ねるPFI事業。SPCと2016年6月27日から2046年3月31日まで198億円の契約。SPCをサービスプロバイダと位置づけ、地元中心の企業構成、建設会社を加えないスキーム。SPCは「建設」をせず、でき

た施設の「買取り」を行う形。

#### 論点1 建設業法22条に反しないか

(一括下請負の禁止)

第二十二條 建設業者は、その請け負った建設工事を、いかなる方法をもつてするかを問わず、一括して他人に請け負わせてはならない。

2 建設業を営む者は、建設業者から当該建設業者の請け負った建設工事を一括して請け負ってはならない。

→ 建設工事責任の明確化。建築物や工事の品質確保の目的。SPCは建設業法の規制をうけ、発注者である国・自治体にも発注責任を負わせる趣旨。

ところが本件では、SPCは「建設」ではなく、施設の「買取」。市が発注者責任を果たせない？

論点2 中小企業基本法23条、官公需法3条に抵触しないか。

(国等からの受注機会の増大)

第二十三條 国は、中小企業が供給する物品、役務等に対する需要の増進に資するため、国等の物品、役務等の調達に関し、中小企業者の受注の機会の増大その他の必要な施策を講ずるものとする。

(受注機会の増大の努力)

第三條 国等は、国等を当事者の一方とする契約で国等以外の者のする工事の完成若しくは作業その他の役務の給付又は物件の納入に対し国等が対価の支払をすべきもの(以下「国等の契約」という。)を締結するに当たっては、予算の適正な使用に留意しつつ、新規中小企業者をはじめとする中小企業者の受注の機会(以下単に「中小企業者の受注の機会」という。)の増大を図るように努めなければならない。この場合においては、新規中小企業者及び組合を国等の契約の相手方として活用するように配慮しなければならない。

### 3. DXは民営化

#### ▶2021年デジタル改革関連法に伴うDXの推進

- ・「標準化基準に適合するシステムの利用」(標準化法8条)、→ 自治の制約 or 基盤の整備？
- ・「標準準拠アプリ」はカスタマイズしないこと。
- ・ガバメントクラウド接続サービス

→「共通SaaS」の場合、自治体情報システムの「所有者」でもなければ、「発注者」でもなくなり、単にSaaSの「利用者」としての地位。標準オプショ

ンの内容も事業者次第(本多)

#### ▶AI利用に向けた「法」整備

- ・アジャイル型-「AI 事業者ガイドライン」  
→ AI「開発者」「提供者」「利用者」に分類
- ・規制の虜？ - 官民の情報の非対称性。「オープンAI」による政策提言。
- ・ソフトロー、分野横断型の「法」- 「柔軟性」の一方、議会制定法を通じたコントロールの過少
- ・AI法は「AI促進法」- 国民の権利保障が目的に含まれていない(堀口)

→ 個別法における改正等の必要性

#### ▶住民「個人」への負担の増大

- ・個人情報保護法改正(2026年)の評価

### 4. 論点

#### (1). 個別法の意義の確認

▶趣旨、要件、手続に込められているもの。「法律の優位」原則(法律>契約)

→ それぞれ個別法が守っている公共性(存在意義)を領域ごとに整理する必要(行政領域毎の個人の権利利益の保障がベース)。例えば…

◆図書館法3条「図書館奉仕」、同17条「公立図書館無料原則」

(入館料等)

第十七条 公立図書館は、入館料その他図書館資料の利用に対するいかなる対価をも徴収してはならない。

◆学校給食法2条「学校給食の目標(適切な栄養の摂取、食事・食文化等についての正しい理解等)」

(学校給食の目標)

第二条 学校給食を実施するに当たっては、義務教育諸学校における教育の目的を実現するために、次に掲げる目標が達成されるよう努めなければならない。

- 一 適切な栄養の摂取による健康の保持増進を図ること。
- 二 日常生活における食事について正しい理解を深め、健全な食生活を営むことができる判断力を培い、及び望ましい食習慣を養うこと。
- 三 学校生活を豊かにし、明るい社交性及び協同の精神を養うこと。
- 四 食生活が自然の恩恵の上に成り立つものであることについての理解を深め、生命及び自然を尊重する精神並びに環境の保全に寄与する態度を養うこと。
- 五 食生活が食にかかわる人々の様々な活動に支え

られていることについての理解を深め、勤労を重んずる態度を養うこと。

六 我が国や各地域の優れた伝統的な食文化についての理解を深めること。

七 食料の生産、流通及び消費について、正しい理解に導くこと。

▶なお、個別法上のPFI（都市公園法5条、水道法24条の4以下）

## （2）民間化法そのものにおける問題

### 1）PFI

・契約方式の選択（大阪地判2019（令元）年6月28日）  
・契約内容の適切さ（リスク分担（名古屋高判2023（令5）年3月17日等））

・設計施工の方法  
・指定管理者制度とコンセッションとの関係

### 2）指定管理者

・「成果」の偽装（図書館の貸出冊数）  
・自治体の思惑と指定事業者の思惑とのズレ（名古屋市）

## （3）行政財産としての規制は？

▶行政財産には私権設定不可（原則）→用途、目的を妨げない限度で利用可能（地自法238条の4第7項）  
→PFI法69条、70条による特例での貸付等（ただし、用途、目的を妨げない限度）

▶行政財産から普通財産への切替え（用途廃止）の判断（城陽市セール&リースバック訴訟（大阪高判2020（令2）年6月12日）

## （4）労働者との関係

▶公契約条例 — 「賃金条項型」かどうか。条例を作るべきか（不遵守の場合の対応）

▶板橋区指定管理者制度の運用に関する指針（2026年改訂版）：「評価委員会が行う評価を補完するため、財務状況及び労働条件の点検を外部専門家に委託する。」

▶雇止めに関する守口市学童保育指導員雇止め事件（大阪地裁2022（令4）年4月18日和解成立）

▶「専門性の無視」、「脱専門化」—生活保護現場での業務の「細分化」、保健所職員の応募要件の「緩和」

→なお、EBPM との関係での課題

▶偽装請負問題

## （5）住民との関係

▶責任の所在の不明確さ → 特に災害時等トラブルへの対応

▶情報公開 — SPC から市へ提出した文書（西尾市PFI事件（名古屋地判2022（令4）年6月16日）等

▶個人情報保護法 — 個人情報取扱事業者と行政機関等との規制の違い

▶住民投票 — 豊橋市アリーナ問題（BT + コンセッション）、契約解除に議会の議決を要する条例

## （6）地方議会的重要性

▶議会の議決（PFI法12条、地方自治法242条の2第6項）が民営化の「適法性」の重要な根拠となる

→意味のある審議ができていないのか？先方との契約に迫られた審議時間の設定になってはいないか？なお、ギリギリまで情報が議員に伝えられない問題。

▶議会で否決された契約内容と同内容の専決処分の違法性肯定（橿原市PFI専決処分事件（奈良地判2020（令和2）年1月21日）

## （7）民営化の見直しに向けた動き

▶強力な財政「誘導」政策、「成功事案」の紹介

▶伊賀市：窓口業務の直営化（職員からの見直し提案）

▶住民運動で民営化を止める動き（西尾市、浜松市、観音寺市）

## 5. おわりに

▶個別法で当該業務に何が求められているのか確認。  
単に民間で「やれる」かどうかは問題ではない。個別法の趣旨を踏まえ「住民の権利を守る」ため「確実」「公平」「公正」にやれるか。

▶民営化はコスト削減のための手法ではない。さいたま市「ハコモノ3原則」→結果：10年で6万3千㎡増加

▶イギリスは、PFIから撤退（2018年）。なお、PFIになじむものとなじまないもの（PF2）

▶住民にどのように伝えるのか？西尾市の経験

以上

## 要請レポート

# 民間委託になって学童保育の現場で何が起きているのか

松下世都・山本智津子（たかまつ学童保育ユニオン執行委員）

### 1) 民営化の流れが止まらない…全国状況

公的事業のアウトソーシングと会計年度任用職員の導入により民間委託、民営化、指定管理制度の導入が一挙に進む

#### ◆学童保育の運営主体の変化

子ども・子育て支援新制度が施行される前の2014年度は、公設公営の学童保育が38.3%に対して、民間企業は2.3%でした。それが10年後の2024年度は公設公営が26.0%、民間企業は18.1%、2025年度では公設公営が24.5%、民間企業は20.9%と10倍にもなっている。

| 運営主体       | 支援の単位割合% | 前年度比 | %     | 委託    | 補助    | 補助なし  | 代行    |
|------------|----------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 公営         | 9,379    | 24.5 | ▲259  | 97.3  |       |       |       |
| 公社・社会福祉協議会 | 3,717    | 9.7  | ▲20   | 99.5  | 1,811 | 63    | 1,843 |
| 地域運営委員会    | 3,490    | 9.1  | ▲240  | 93.6  | 2,178 | 1,043 | 269   |
| 保護者会・父母会   | 999      | 2.6  | ▲43   | 95.9  | 581   | 348   | 64    |
| NPO法人      | 3,968    | 10.4 | 158   | 104.1 | 2,154 | 892   | 899   |
| 民間企業       | 7,989    | 20.9 | 1,285 | 119.2 | 5,511 | 879   | 1,519 |
| その他法人等     | 8,723    | 22.8 | 290   | 103.4 | 4,493 | 2,552 | 1,253 |

#### ◆多岐にわたる学童保育の運営主体

全体が占める割合として、公設公営、公社・社会福祉協議会、地域運営委員会、保護者会・父母会は減少している一方で、NPO法人、民間企業、その他法人による運営が増加している。また、運営形態も民間企業の委託事業が圧倒的に多く、次いで市町村が運営している「公の施設」を企業等に代行させる「指定管理者」が多い。

### 2) 県下の企業参入の状況 8市9町 52.9%

全国平均 20.9% (2025年)

- ・香川県の民営化—2020年度の会計年度任用職員制度の導入をきっかけに始まった

（四国の学童保育の民営化は、2019年シダックスによる阿波市初上陸から始まった。）

|                      |                     |
|----------------------|---------------------|
| 坂出市—2020年シダックス→明日葉…  | 高松市—2024年シダックス      |
| 東かがわ市—2020年シダックス→明日葉 | 多度津—2025年シダックス      |
| 綾歌町—2020年シダックス       | 観音寺市—2026年明日葉       |
| まんのう町—2021年シダックス     | 善通寺—2026年明日葉（指定管理？） |
| 三木町—2022年シダックス→シダックス |                     |

### 3) 公務公共一般労組香川県学童保育支部

- ・坂出支部→2020年民営化と同時に翌年組合員退職し、分会解散
  - ・組合員から民間委託になることを聞くもすでに議会では決定
  - ・山口下松学習会

- ・3年契約→シダックスから明日葉

- ・三木支部→2022年民営化と同時に組合員退職し、分会解散

- ・議員から委員会で「民営化」の話が出ているとの情報…

- ・子ども子育て審議会の委員からも情報三木町と民営化問題で交渉を行う

- ・教育委員会傍聴—議員の質問に町長は直営に戻すこともありうる

- ・坂出市の民間委託についての経験と学習交流会

- ・3年契約→シダックス継続

- ・高松支部→2024年民営化をきっかけに新たにたかまつ学童保育ユニオン発足

2024年5月に組合員から「校長が民間委託になるんだってね」—最初に校長会に説明、市はクラブごとに戸別訪問で説明→民間委託のうわさ広がり、議会、市民団体等右往左往…

組合から議員、婦人団体に民営化についてのレクチャー

教育民生常任委員会、子ども子育て会議、議会等傍聴

6月議会で債務負担行為約43億円

高松市（人事課・子育て支援課）と交渉→8回、三者協議確認書

5年契約→シダックス

### 4) 民営化でこういった運動をしていくのか…たかまつ学童保育ユニオン結成

- ・2024年6月「たかまつ学童保育ユニオン」結成、組合員は4人から32人に。

- ・2025年4月 労働者代表選挙でたかまつ学童保育ユニオンの執行委員長が選出

継続協議→会計年度任用職員時の給与等については、4月週及、勤勉手当の支給、ボーナスは正規職員と同等の月数、年休の繰越の処遇については交渉等により引き継がれたが、1時間単位の年休の取得、5日間の夏季休暇、10日間の病休等は引き継がれなかった。

- ・シダックスの言い分→「就業規則は本社が作成し全国共通なので、全体が変わらなければ難しい、システム

を変えるのにお金がかかるなど」等の理由で、継続協議事項となっている。

- ・全国統一課題について→企業参入の民間委託学童保育  
全国ネットワークの必要性

#### 5) 民間委託3年目の今—民営化の目的は達成されたのか

##### ◆市が示す民営化の目的（理由）

- ①待機児童の解消
- ②民間事業者による安定的な人材確保
- ③民間事業者におけるICT化されたクラブ運営の  
早期実現が可能
- ④民間のノウハウを生かした保育サービスの向上
- ⑤子育て支援課職員と支援員の事務軽減
- ⑥子育て支援課職員の原因による経費削減
- ⑦職員の雇用上限の撤廃
- ⑧運営委員会の廃止
- ⑨その他

##### ◆現場では今どうなっている？—別途現場からの報告

#### 6) 民営化の問題と今後の取り組み

##### 【問 題】

- ・実施主体の市が現場の状況に無関心になり、委託業者にお任せになる。
- ・市民にとって税金の使い方が不透明になる。
- ・保護者が「共同の子育て」をしていくパートナーからサービスを受ける顧客になっている。
- ・「運営指針」や「基準」に基づいた保育でなく、企

業理念による保育内容に変質する。

- ・有期限の運営契約で雇用が不安定—事業の継続性、安定性に問題が生じる
- ・保護者や学校、地域との関係がなくなり、相互理解や協力は得にくい。
- ・労働条件が悪くなっていく



学童保育の事業は企業による民間委託の運営にはなじまない

##### 【よりよい学童保育であるためにどうすればよいか】

- ・待機児童の解消は高松市の責任で教室を増やす
- ・第三者評価委員によるチェックと結果公表
- ・会計の決算、委託費の公開
- ・条例、要綱等で最低基準を引き上げ保育の質を確保する
- ・議員懇談などを行い学童保育の実態を知ってもらう
- ・運営指針、基準に基づいた保育の実現に向けた取り組み
- ・保護者や学校、地域の連携がスムーズにいく仕組みづくり
- ・保護者と共につくる学童保育の実践
- ・専門職としての指導員集団の確立
- ・専門職にふさわしい処遇の改善等による職員の安定確保と事業の継続
- ・よりよい保育に向けて当事者が声を上げていく取り組み

## 要請レポート

# 学童保育の民営化に対抗する埼玉の運動 ～春日部学童勝利判決と富士見市でのたたかい～

西口哲之（自治労連埼玉県本部 中央執行委員長）

### 1. 春日部学童住民訴訟勝利判決の意義

2019年に春日部市は、家庭教師派遣大手の(株)トライグループ（以下トライ）へ指定管理者を変更したが、以後トライは市との協定を守らず常勤支援員の配置を怠った。トライは当初、支援員の確保は全く問題ないと説明をしていたが、実際には仕様書に規定する常勤支援員2名以上配置という基準を満たせなかった。しかし市とトライは、支援員配置の努力をするどころか、逆に配置基準自体を緩和し、問題を隠ぺいした。

市民による住民監査請求を経て住民訴訟に。昨年11月、

東京高裁で勝利判決を勝ち取った。判決は市の責任を認め、市が未配置の人員費分の請求をしないのは違法であり、トライに対し市は3000万円の損害賠償を命じた。

この東京高裁判決の意義を次の2点にまとめる。

（1）外部化によっても行政の公的責任は逃れられないことをあらためて明確に示した

行政サービスの外部化では、契約履行状況の監視に厳しい責任が生じる。そのチェックが機能しない場合、採算性・効率性優先の運営が行われ、行政目的の達成が犠牲にされる。厳しい監視のためには、自治体職員に事業

の理念や利用住民の実態を理解する関心や専門能力が必要だが、もはや専門性を持たない事務職員が無味乾燥な「チェックシート」を埋めるだけで、外部化した先の業者を監視・指導しうるだけのノウハウや専門性が急速に失われている。そもそも住民ではなく業者第一の姿勢である。判決はこうした多くの自治体が抱える現実を掘り起こし告発した。

## （２）地方自治の直接民主主義を保障する制度の意義をあらためて示した

判決は「公共を取りもどす」運動にとって、住民監査請求や住民訴訟が、情報公開請求と併せて積極的な手段となることをあらためて確認した。弁護団は「訴訟に先行する自治体交渉、情報公開請求、監査請求などは、訴訟活動を行うためにも非常に有益であった」と述べている。パプコメ、情報公開請求、陳情・請願、審議会、住民監査請求、住民訴訟、直接請求制度（条例、監査、解散・解職）といった直接民主主義の保障制度を使いこなす可能性を示した。

## ２．富士見学童のたたかいとこれからの方向

富士見市の学童保育は50年前に父母たちの共同運営で始まり、保護者・指導員、地域の方々の大きな努力の上に運営してきた。2000年に公立化が実現したとき、市は100%出資の市社会福祉事業団（以下事業団）に委託。指定管理者制度導入後も20年以上、随意指定で事業団を指定してきた。しかし市は昨年随意指定をやめ公募を行った末、事業団運営からシダックス大新東ヒューマンサービス(株)（以下シダックス）に指定管理者を変更した。

保育の後退を許さないため、保護者が有志の団体を組織したほか、市民（かつての保護者も多い）、労働組合（学童労組や地域労組）など関係する組織・個人が連携し共同する運動が始まった。

### （１）雇用・労働条件を守るたたかい

学童労組富士見支部は、「市の学童保育の水準を守るには支援員の雇用と処遇の継承が大切」と、労働条件の大幅な不利益変更の改善を求め、保護者・市民の支援を受けながらシダックスとの団体交渉を重ねた。事業団在籍時の水準への回復には届かないが、全国のシダックスの学童職場に比べれば最高水準と思われる回答を引き出した。シダックスは全国約3,400の支援単位を運営しているが、「常勤かつ正規職員」は全国で一人もいない。富士見市でそれが初めて実現している。

### （２）人員不足に対する市の無責任

4月以降、やはり人員不足が顕著となり運営に大きな支障をきたしている。仕様書どおりの各クラブに有資格者2名の配置ができていない。そして市はここでも、支援員の配置基準を「緩和」した（各クラブ有資格支援員を1名で良い。あとは補助員でよいという「条例基準」）。

いくら「暫定的」とは言っても、これができるなら市が求める仕様書は意味がなくなる。春日部学童の判決から学ぶなら、市はシダックスの契約違反に対し、地方自治法244条の2第11項に基づき「指定取り消し」を決断すべきである。

### （３）「一般管理費」に税金から多額の支出でいいのか

シダックスの収支計画書では、一般管理費は「支店・営業所等の運営にかかる費用、担当エリアマネージャーの費用、募集費等を計上」と説明されており、企業の利益分が相当分を占めると考えられる。

#### ■シダックス収支内訳書の年度推移（円）

|       | 2026年度      | 2027年度      | 2028年度      | 2029年度      | 2030年度      | 30年度は26年度の |
|-------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|
| 指定管理料 | 751,001,300 | 773,531,900 | 796,738,000 | 820,639,500 | 845,259,000 | 1.13倍      |
| 人件費   | 571,130,600 | 587,622,400 | 604,636,300 | 622,162,000 | 640,211,900 | 1.12倍      |
| 一般管理費 | 81,715,500  | 87,736,500  | 93,909,900  | 100,266,300 | 106,816,000 | 1.31倍      |

人件費は毎年3%程度の増額（5年で1.12倍）に対し、一般管理費は毎年7%程度も増額（5年で1.31倍）され5年間で4億7千万円に上る。一般管理費は、非営利団体である事業団にはない費目である。シダックスの人件費は事業団の提案より低い。もっと子どもたちのため、支援員の確保と処遇改善のために使える財源が企業の利益に回っている。企業のために一般管理費を指定管理料の約12%も支出することが妥当なのかが問われる。

### （４）再公営化をめざす今後のたたかい

シダックス運営という枠内でできる限りの改善を求めながらも、それでは危険な状態が続き根本的な解決にならない。根本的には市がシダックスの指定を取り消し、運営体制を改めさせねばならないところまできている。

そのためには、学童保育の運営状況について、一つひとつ法令や仕様書違反、予算の使われ方、保育の実態と現場の声など、具体的な事実を積み上げ、広げていく必要がある。

今後は市による直営または再び事業団による運営とさせ、他の営利企業による運営を許さない「再公営化」をめざす必要がある。

いま、全国の自治体の様々な分野で外部化が進んでおり、それらの運営実態は改めて検証されなければならない。そして、公共を守るたたかいでは、労組と市民・利用者との共同が欠かせない。

## 要請レポート

# 家庭ごみ収集運搬業務 直営収集と委託化の現状と課題

竹本憲次（広島市職員労働組合現業評議会 環境局支部長）

私は平成3年度に環境局職員となりました。

入庁時の職場は7事業所と5工場、埋立処分地があり、環境局職員は655名、うち現業職員は533名、収集車両も約110台稼働しており、収集割合も9割超でほぼ直営で市民サービスを支える体制でした。現在は、というと5工場から3工場に減り、現業職員は293人減り240名、収集車両も110台から26台まで減少、一方で委託車両は111台から330台に増加、収集割合も逆転しています。

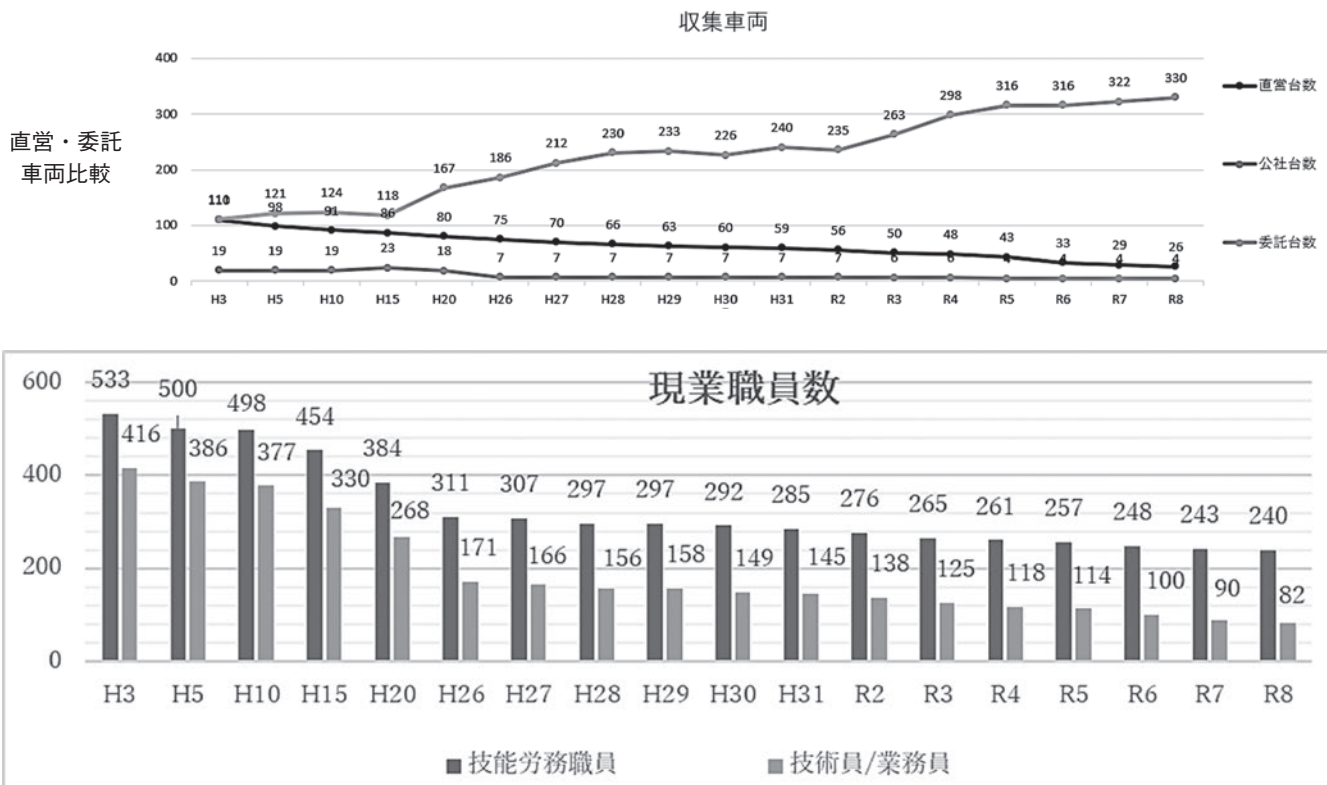
当時、高度経済成長期の流れもあり、給与面では一般企業の方が良く、現業職は決して人気のある職種ではありませんでした。しかし、バブル経済が崩壊、民間企業の賃金が伸び悩む中で、公務員給与の相対が高いと見られ公務員バッシングが広がりました。さらには、新自由主義による「自治体構造改革」の下、自治体が直接担ってきた公務・公共業務を民間の営利事業者が収益を競い合う「市場」に変えてしまう動きが強まっていき、平成12年「行政改革大綱」が閣議決定されると、政府の方針に従い「官から民へ」を観点に、本市も人件費や行政改革も含めて地方公務員（現業職員）の削減を推進しまし

た。

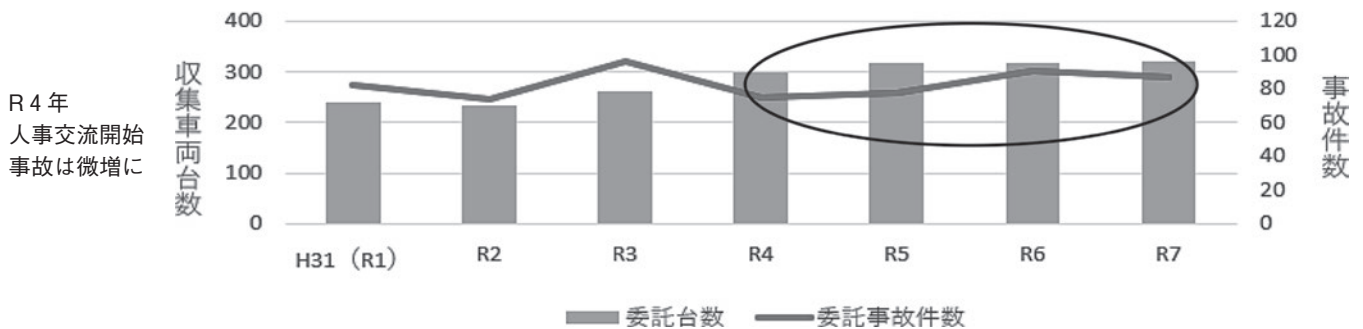
広島市では行政改革に基づき、平成15年に家庭ごみ収集体制の見直しを当局より提示され、「経費削減と効率的収集を図るため3人乗車から2人乗車に移行する。」と言った内容でした。当支部は作業量や危険性など含め2人乗務作業で行うのであれば、特別作業手当を支給するよう要請し、承認を受けて順次2人作業に移行していきました。この見直しで約63名の減員となりました。また平成16年には、ごみ焼却処理施設の運転業務も民間委託へ移行し、28名ほどの職員が減員となりました。

令和3年には、総務省から現業職場の委託化推進の指導を受け、8月「ごみ収集体制のあり方」を再構築する検討がなされました。所属長会の会議で「今後は災害発生時における収集体制の確保など、直営収集が果たす役割を整理したうえで、収集運搬業務の民間委託化の拡大などにより効率化を進める。」としました。

本市の方針として、「直営体制は災害・業者の倒産・緊急時の初動対応で残しつつ指導業務を基本とし、新規採用の実務研修の場としてのみ直営収集とすることを想



## 委託業務 事故件数状況



定。災害時など必要となる直営収集を維持するため、令和4年度以降は複数名の採用を人事当局に鋭意説明する。また、委託化の拡大による民間のスキルアップを図るため人事交流制度を検討する。」と表明しました。同年8月から毎年実務研修員の募集を行い、現在も代表者1名が事業所で研修を行っています。

ですが、この交流の制度開始から数年経過しているにも関わらず、収集忘れや交通事故は減少していません。また、収集現場でも新たな問題があり、人材確保が難しい中で従事する作業員の高齢化があります。70代80代の方が従事しているケースもあり、特に夏場で市民から「しんどそう」「つらそう」といった声が寄せられます。高齢が悪いわけではありませんが、委託を拡大するだけでは、「安かろう、作業も悪かろう」という事態になりかねません。近年の物価上昇の影響もあり、入札価格自体も上昇傾向にあります。「安く委託する」という仕組みは限界に近づいていると感じます。

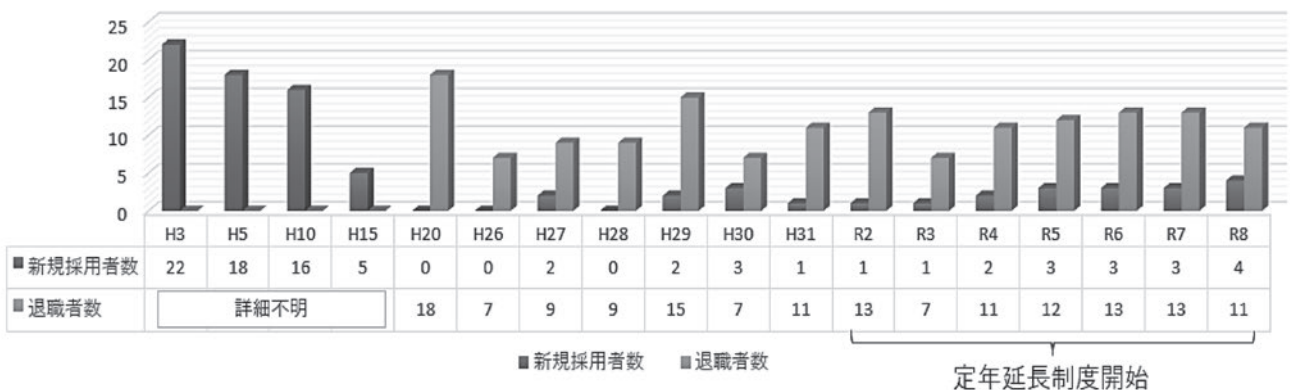
特に近年起こり得る自然災害については、私たち現業職員が真っ先に行動を移せます。市民の要望に応えられて対処できる力があると思っています。過去の事例でお伝えしますと平成26年8月20日の豪雨災害、天皇陛下が視察に来るほどの災害でしたが、その時私は、広島市北

部にある安佐北環境事業所という部署に配属されており、翌日から直ぐに現地確認など調査し、日頃の作業と並行しながら災害ごみの対応を約一か月、ほぼ休みなしで現地調査を行いながら災害ごみの収集を行いました。もちろん労基法違反にあたる残業にもなりました。が、市民のため・期待に沿えることが公務員の使命と頑張りました。

また、平成28年4月の熊本地震も応援に行きました。食料の確保もわからない、水も出ない状況と知らされ出向前の準備は大変でした。が、やりがいはありました。最近では石川県の能登地震に20名出向き4週間現地対応しています。これ以上職員が減ればこの対応も難しくなると言えます。

また、職員内部にも課題があります。収集作業業務で採用された職員が、委託化の進行に伴い清掃指導業務へと転換され、これまで収集作業を中心に働いていた職員にとって、仕事内容そのものが大きく変わること。特に50歳を過ぎてから、パソコン業務や市民対応を中心とする業務に移ることは大きな負担となっています。実際にこうした変化に対応できず、数名が自主退職している状況があります。私たちは当局に対して、責任のある人

## 職員採用数と退職者数



事運用を求めてきましたが、十分な説明がなされているとは言えない状況です。職員が安心して働き続けられる体制になっているかという点について、改めて見直す必要があります。

また、令和6年10月に「広島市ふれあい収集」が開始されました。各環境事業所に軽車両7台が配備され、3月末現在、市内で319世帯が利用しており、玄関前で個別収集を行っています。希望者には声掛けも行っています。この取り組みは市民との信頼関係があってこそ成立するものです。市民に寄り添った対応は、直営だからこそできる部分が大きいということです。市民の生活を支える基盤であり、地域との関係の中で成り立つ公共サービスです。

今後も本市は、指導業務に特化しつつ、災害時など必要となる直営体制を維持する程度と考えています。効率化は必要だとは思いますが、それによって現場の力、すなわち、これまで培ってきた職員の経験や知識が失われてしまえば、安定した公共サービスを維持することは出来ません。委託化の拡大だけが最善策ではありません。

最後に、自治研活動は、自治体職員であり、地域に住む住民という2つの顔をもつ私たち自身が、めざすべき自治体の姿、地域づくりの方向性、公共サービスのあり方を模索すると同時に、市民とともに議論し、考えていく活動です。直営体制の役割を再評価し、持続可能で安

定した体制を構築する必要があります。現場の実態を踏まえた見直しをして、これ以上の委託化は行わないよう要求し、「ふれあい収集」についても、継続して直営収集を行うよう訴えていきます。

(参考資料)

災害対応

平成7年1月17日 兵庫南部地震 1班19名1週間現地対応

平成11年6月29日 佐伯区豪雨災害 家庭ごみ収集後及び休日に対応

平成26年8月20日 安佐南区・安佐北区豪雨災害 家庭ごみ収集後及び休日に対応

平成28年4月14日 熊本地震 2班体制16名が3週間現地対応

平成30年6月28日 安佐北区・安芸区豪雨災害 家庭ごみ収集後及び休日に対応

安芸郡坂町に家電リサイクル機器の災害処理で3日間11名対応

令和2年7月8日 熊本豪雨災害 1班18名体制で2週間現地対応

令和2年8月11日 西区・安佐南区山本地区大雨土砂被害 家庭ごみ収集後に対応

令和5年1月1日 石川県能登地震 2班20名体制で4週間超現地対応

本市内において起こった災害は現業職員が中心となり、平素の収集と別で対応しました。

## 第14分科会

### 問題提起

# 地域から進む軍事化により脅かされる 憲法・平和・人権

## 1. 軍拡政策のもとで進む地域の軍事化

ロシアによるウクライナ侵略や東アジア情勢の緊張を背景に、日本政府は「安全保障環境の変化」を理由として大軍拡を進めています。2022年12月に改定された安保3文書では、「敵基地攻撃能力（反撃能力）」の保有や防衛費の大幅増額が打ち出されました。その後も歴代政権はその方針を継続し、軍事力の強化を加速させています。

防衛費はGDP比2%を目標に増額され、5年間で43兆円規模の予算が投入されています。長射程ミサイルの配備や弾薬の大量備蓄、基地機能の強化が進められ、自衛隊は従来の「専守防衛」の枠を超えた運用へと大きく転換しようとしています。

こうした動きは、基地のある地域だけの問題ではありません。全国各地で弾薬庫の新設・増設が進められ、熊本県をはじめとする各地では長射程ミサイルの配備計画が進行しています。また、日米共同訓練の拡大や自衛隊と米軍の一体化が進められ、地域住民の暮らしに直接影響を与えています。

政府は空港や港湾などの民間インフラについても、「特定利用空港・港湾」として整備を進めています。本来は地域住民の生活や産業を支えるための公共施設が、有事を想定した軍事利用の対象とされることは、地域のあり方そのものを変える問題です。

さらに、日鉄呉跡地のように大規模な民間用地を防衛拠点として活用する動きも進められています。地域経済の発展や住民福祉のために活用されるべき土地が、軍事利用へと転換されることに對し、各地で不安や懸念の声が広がっています。

軍拡のための莫大な予算は、社会保障や教育、子育て支援、防災対策など住民生活に直結する施策との関係でも大きな問題です。物価高騰や賃金格差の拡大が続くなか、軍事費のみが突出して増加していることに對し、多くの国民が疑問を抱いています。

## 2. 軍事化が地域社会に与える影響

軍事化は、単に防衛政策の問題にとどまりません。地域社会や住民の暮らしにさまざまな影響を及ぼしています。

弾薬庫やミサイル基地の建設は、その地域が有事の際に攻撃対象となる危険性を高めます。住民の安全や安心を守るべき自治体が、戦争を前提とした施設整備に協力

させられることへの不安も広がっています。

また、基地の機能強化による騒音問題や環境破壊、交通への影響なども深刻です。十分な説明や住民合意がないまま計画が進められる事例も少なくありません。地域住民の声よりも国の安全保障政策が優先される状況は、民主主義のあり方そのものを問う問題です。

政府は土地利用規制法に基づき、自衛隊基地や米軍基地周辺を「注視区域」や「特別注視区域」に指定しています。これにより土地や建物の利用が監視対象となり、住民のプライバシーや財産権への影響が懸念されています。

さらに、自衛隊募集業務への自治体協力の強化や、防災を名目とした有事対応訓練の拡大など、自治体行政への軍事的な要素の持ち込みも進められています。本来、住民福祉の向上を目的とする自治体が、国の軍事政策の一翼を担う存在へと変質させられる危険性があります。

軍事化の影響は、若い世代にも及びます。教育現場や地域社会のなかで「安全保障」や「国防」が強調される一方で、平和や人権、憲法について学び議論する機会が十分に保障されているのかが問われています。

## 3. 憲法・平和・人権との関係

日本国憲法は、戦争の惨禍を繰り返さないという決意のもとで制定されました。憲法前文は平和のうちに生存する権利を掲げ、第9条では戦争放棄と戦力不保持を定めています。また、第11条や第13条では基本的人権の尊重を明記しています。

しかし現在進められている軍事化は、こうした憲法の理念と深く関わる問題です。

軍拡政策によって地域が軍事拠点化されれば、住民の平和的生存権は脅かされます。軍事施設や兵器の配備が進む地域では、戦争の危険が現実の問題として住民の生活に入り込むことになります。

また、土地利用規制や情報統制の強化は、知る権利や表現の自由、プライバシー権など基本的人権への影響も伴います。戦争準備が進められる過程では、異なる意見や批判的な声が軽視される危険性もあります。

さらに、地方自治の後退も重大な問題です。憲法92条以下で保障されている地方自治の本旨は、住民が自らの地域のことを決定することにあります。しかし軍事化が進むなかで、国の政策が自治体に押し付けられ、住民の

意思が十分に反映されない事態が生まれています。

平和・人権・地方自治は、それぞれ別の課題ではありません。住民が安心して暮らし、自らの地域の未来を決定できる社会を実現するためには、平和が守られ、人権が保障されなければなりません。軍事化の問題を考えることは、憲法が掲げる価値そのものを考えることにつながっています。

#### 4. 平和を守る住民運動と自治体の役割

こうした状況のなかでも、全国各地では住民や自治体、市民団体、労働組合による平和を守る取り組みが続けられています。

基地機能強化やミサイル配備に反対する運動、住民説明会の開催要求、自治体への要請活動、署名や学習会など、多様な実践が広がっています。また、各地で行われているデモ行進や集会、ペンライトを掲げて平和への願いを発信する行動など、幅広い世代が参加できる取り組みも広がっています。こうした活動は、地域住民が平和の問題を自らの課題として考え、声を上げる契機となっています。

毎年取り組まれている原水爆禁止国民平和大行進は、核兵器廃絶と平和への願いを全国でつなぐ運動として大きな役割を果たしています。自治体や労働組合、市民団体、青年など多くの人々が参加し、地域から平和を守る世論を広げています。

また、非核平和都市宣言や平和行政の推進、戦争体験の継承活動、平和教育など、自治体が主体となった取り組みも重要な役割を果たしています。戦争の悲惨さを伝え、核兵器のない世界をめざす活動は、地域から平和を築く実践として大きな意義を持っています。

地方自治体には、国の政策をそのまま受け入れるのではなく、住民の安全と福祉を最優先に考える姿勢が求められています。住民自治と団体自治を基本とする地方自治の本旨に立ち返り、地域の声を政策に反映させることが重要です。

#### 5. 本分科会で深めたいこと

本分科会では、広島・呉における日鉄呉跡地の軍事利用問題、熊本・健軍における長射程ミサイル配備問題、京都・舞鶴における基地の実態と平和の取り組み、島根における民間インフラの軍事利用などの報告を通じて、地域から進む軍事化の実態を学びます。

そのうえで、軍事化が地域社会や住民生活にどのような影響を与えているのか、また憲法・平和・人権との関わりをどのように捉えるのかについて交流を深めます。そして、住民・自治体・労働組合が平和を守るために果たすべき役割や課題、今後の展望について討論を行い、地域から平和な社会を築くための実践につなげるものとします。

### 助言者レジュメ

## 年末に安保関連 3 文書改定 防衛費は対 GDP 比 2 % から増強へ

半田 滋（防衛ジャーナリスト）

自民党安全保障調査会が高市早苗政権が年末に改定を予定している安全保障関連 3 文書（国家安全保障戦略、国家防衛戦略、防衛力整備計画）へ向けた提言をとりまとめた。安全保障の車の両輪である外交力と防衛力の抜本的強化を核に従来にない総合的な安全保障政策を提示したとしている。

提言の目玉であるドローン（無人機）や AI（人工知能）の活用による「新しい戦い方」は、現行 3 文書にも登場しており、新味はない。そもそも国家安全保障戦略と国家防衛戦略は10年間の安全保障政策の指針を示したものであり、防衛力整備計画はおおむね10年後の自衛隊の体制と 5 年間の経費総額・主要装備品の整備数量を示している。

安保 3 文書は10年間は維持される文書として2022年12月に閣議決定された。年末に改定されるとすれば、たった 4 年間しか持たない指針だったことになる。改定が必要になった理由は、防衛費を対 GDP 比で現行の 2 % から大幅に増額する必要に迫られたからだだろう。

提言は「NATO 諸国は2035年までに中核的国防支出を対 GDP 比で3.5%とする目標に合意し、韓国は可能な限り早期に国防費を対 GDP 比3.5%に、豪州も2033年度までに国防費を対 GDP 比で 3 % に引き上げる旨を表明した」と各国の数値目標を示している。しかし、日本の数値目標は明記せず、「自国を守る覚悟のない国を助ける国はない」との記述に止めた。

安保 3 文書の議論を引き継いだ政府の有識者会議は 9

月には報告書をまとめる。対 GDP 比の数値目標が示されるか不明だが、年末の3文書改定では間違いなく現行の2%から上積みした新しい数値が示されるはずだ。示されなければ3文書は成立しない。

3文書のうちの防衛力整備計画は、対 GDP 比で示された防衛費を反映して作成されている。末尾にある3つの別表のうち、別表3は「おおむね10年後」の陸海空それぞれの自衛隊の姿が数字で示されている。

この別表は、文字で示された抽象的な安全保障政策を具体的な数字に置き換えて可視化するためのものだ。記載された数字が達成目標となるため、年度ごとの予算執行や防衛力整備の進捗を評価する際の基準となる。

22年の3文書改定で国家防衛戦略と名前を変える以前の防衛計画大綱の当時から必ず、末尾には別表があった。安全保障政策の意図と自衛隊の実務との橋渡し役であり、国民に防衛政策を伝える上で不可欠な存在といえる。

ところで、NATO 諸国のうち米国を除く31カ国が現行の対 GDP 比2%から3.5%に引き上げることを決めたのは、米国のトランプ大統領の要求を反映した。26年1月、米国は「国家防衛戦略」を発表した。

その一カ月前に公表した「国家安全保障戦略」をより具体化した国防政策の指針にあたる。国防費をめぐっては、トランプ大統領が求め、欧州の NATO が応じた真水分とインフラ整備分を合計した対 GDP 比5%の数値を「新たなグローバルスタンダード（世界基準）」とし、欧州以外の世界中の同盟国・友好国にも働きかけると記した。

これを反映して、ヘグセス米国防長官は5月30日、シンガポールで開かれた国際戦略研究所（IISS）のシャングリラ会合で演説し、韓国の例を持ち出して「通常戦力でより大きな責任を負うと決めたことは、北朝鮮、中国、ロシアなどの脅威に対する冷静な理解を反映している」と評価した。そのうえで「他の同盟国やパートナーがその道に続けば、アジア地域はより安全になる」と強調した。

日本政府は米国からの防衛費増に要求について、一貫して「数値で示されたことはない」と説明しているが、自民党提言に長々と NATO や韓国の例を出して紹介していること自体、米国の要求に応える必要性に迫られていることがわかる。

ところで防衛費が対 GDP 比で3.5%や5%に増えるといくらになるのか。2026年度の名目 GDP は691.9兆円と見通されているので、防衛費が対 GDP 比3.5%なら24.2兆円、5%なら34.6兆円程度になる。

26年度当初予算の総額は122.3兆円だ。防衛費が対 GDP 3.5%であれば全体の2割を占め、5%ならば実に3割近くにもなる。戦時下の国家予算に占める軍事費と変わらない割合だ。社会保障費などを削るだけでは足り

ず、増税する以外に解決策はないようにみえる。

22年の安保3文書改定でも財源を決めずに防衛費増を決め、後から増税がやって来た。法人税、たばこ税は今年4月から増税され、来年1月から所得税も1%上がる。この1%は所得税に2.1%上乗せされている東日本復興特別所得税から転用する。37年で終わるはずだった特別所得税の上乗せは転用によって最長50年まで続き、その後も防衛費の増税分1%は残る。

防衛費を対 GDP 比で3.5%にした場合、どれほどの増税が必要になるのか。自民党の一部では現在の消費税を最低でも12%、つまり2%の増税とする案が検討されているという。

22年の安保3文書改定で対 GDP 比2%とそれまでの1%から倍増された防衛費は、22年度の5兆4000億円から6兆8000億円、7兆9000億円、8兆7000億円、9兆円と毎年度ほぼ1兆円ずつ増えた。目立つのは長射程ミサイルの導入に毎年度1兆円前後が充てられていることだ。

仮に防衛費が対 GDP 比3.5%に増えても、防衛費を構成する人件糧食費、高額な武器のつけ払いを意味する歳出化経費、自衛隊の活動費にかかる一般物件費の3要素のうち、隊員数が劇的に増えない限り、人件糧食費が増えることはなく、急な海外派遣でも決まらない限り、一般物件費も増えない。すると、増えた防衛費はほぼすべて歳出化経費に回ることになる。

自民党提言をみると、AI やドローンの購入ばかりでなく、現在進行形で進む長射程ミサイルの購入が飛躍的に延びると考えられる。それは効果的な防衛費の使い方だろうか。

今年3月9日未明、夜陰に紛れて12式地对艦誘導弾能力向上型（25式地对艦誘導弾）が熊本市の健軍駐屯地に運び込まれた。ゲート前には多くの市民が集まり、配備反対の声を上げた。

健軍駐屯地に配備されている12式地对艦誘導弾は射程200キロメートルで攻めてきた敵艦艇を撃退する「専守防衛」の武器なのに対し、能力向上型は射程1000キロメートルに達し、中国の上海や北朝鮮まで届く「敵基地攻撃（政府は反撃と説明）」のためのミサイルだ。配備されれば、熊本市が標的になるおそれが高まるため、市民は反対の声を上げた。

政府は「反撃を加える能力を持つことにより、武力攻撃そのものを抑止する」（国家安全保障戦略）というが、抑止は軍事力の比較によって決まる。日本と敵対する相手国の軍事力が自衛隊より弱ければ相手からの攻撃は抑止され、強ければ抑えることはできない。

「台湾有事は存立危機事態になりうる」と高市首相が答弁したのは中国が台湾に武力侵攻した場合、日本が参戦することを意味している。中国と日本を比べれば、中国は10年に GDP で日本を抜き、現在は日本の5倍近い

経済力がある。日本の防衛費が9兆円なのに対し、中国は43兆円。中国軍204万人に対し、自衛隊は22万人に過ぎない。戦闘艦艇や航空機の数と比較するのがばかばかしいほど自衛隊が劣勢にある。

中国軍には陸海空軍のほかにミサイルを運用するロケット軍があり、保有するミサイルは2000～3000発と言われている。軍事大国であると同時にミサイル大国である

中国に本気で日本からミサイルを撃ち込むことを考えているのだろうか。国力を無視して突入した太平洋戦争当時の指導層と変わらない思考を持ち続けている。

国力を無視した軍事力強化の一本足打法は愚考であり、外交努力によって敵をつくらず、戦争を引き起こさないという戦後日本の教訓をかなぐり捨てることを意味する。タモリ氏が言った通り、日本は新しい戦前を迎えている。

## 要請レポート

# 防衛省の日鉄呉跡地『戦争拠点化』構想と呉市行政の立場

森 芳郎（呉地区平和委員会事務局長）

### はじめに

憲法違反の安保法制（戦争法）、敵基地攻撃（反撃能力）保有など盛り込んだ「安保3文書」の強行により、日米軍事同盟はさらに強化され、自衛隊は米軍との従属的な軍事一体化を強めています。海上自衛隊の役割が強まり、呉基地は艦船や施設の増強がこれまで以上につづき、危険な「軍事基地」になっています。そうした呉基地をとりまく状況は、いま急速に軍備拡大をはかる中国に対処するため進められている自衛隊の宮古島、与那国島、石垣島など南西諸島へのミサイル配備など軍備増強と、それを後方支援する呉基地の存在です。

### 呉基地の変貌・増強、海上自衛隊の基地から陸・海・空自衛隊の基地へ

「台湾有事」に備えるとして南西諸島への敵基地攻撃ミサイル配備や軍事要塞化など軍備増強や日米共同訓練が頻繁になっているなか、呉基地に新たな部隊「海上輸送群」が2025年3月24日に発足しました。司令部を呉基地に置き、南西諸島への弾薬や戦車など輸送することを任務にし、海上自衛隊だけでなく、陸海空の共同の輸送部隊として当初は100人規模で発足し、25年度末には海自阪神基地（神戸市）を含め約160人、使用する艦船は当初は輸送艦2隻、25年度末には小型輸送艦2隻が加わって4隻体制になります。さらに27年度末までに10隻体制にして、小さな島への輸送活動など想定しています。

「海上輸送群」の創設は、南西諸島の防衛力強化の一環で、「大小の多くの島々が点在する南西諸島への人員や装備品などの迅速な輸送が可能になる」としています。

### 海上自衛隊創設以来の大改編、護衛艦隊から水上艦隊へ 呉基地の大きな変貌に、これまで海自の象徴的だった

「護衛艦隊」が、2026年3月24日から「水上艦隊」に再編されました。新たな水上艦隊は、潜水艦以外の水上艦を一元的に指揮。呉基地は「第2水上戦群」となります。

### 核攻撃にも耐えられる自衛隊施設の「強硬化」計画

自公政権（当時）が「国民の命とくらしを守るため」という口実で敵基地攻撃能力（反撃能力）保有など盛り込んだ「安保3文書」を強行、日米軍事同盟はさらに強化され、日本を「戦争する国」に突き進めています。米国が始めた戦争に、日本は武力攻撃を受けていないのに、自衛隊が米軍を支援するため、相手国領内に敵基地攻撃することが可能になります。自衛隊の建て前である「専守防衛」が完全に有名無実になります。「安保3文書」強行によって、海上自衛隊の役割が強まり、呉基地は、艦船や施設の増強がこれ迄以上につづき、危険な「軍事基地」になります。

敵基地攻撃能力を行使することによって、相手国から報復攻撃を受ける、それを想定して自公政権（当時）は全国283地区の自衛隊基地、防衛省施設を核兵器や爆発物などによる攻撃に耐えられるように「強硬化」する計画を明らかにし、予算として2023年度から10年間、前半の5年だけでも4兆円を計上、工事を本格化する後半を含めれば膨大な予算になります。自衛隊基地の強硬化と同時に、ミサイルなど敵基地攻撃能力の兵器の保有を目的にした大型弾薬庫を今後10年間で全国に130棟つくる計画が示され、そのうちの一つに呉基地も入っていて、呉湾内にある「大麗女島」であることが明らかになっています。「強硬化」計画では、2年間で予算2億円かけて火薬庫新設などの調査を行なうとして、いま具体化を着々と進めています。

## 閉鎖された日本製鉄呉工場跡地を防衛省が一括購入「防衛拠点」に

鉄鋼不況を口実に4年前に工場閉鎖した日本製鉄呉工場の跡地をめぐる、一昨年3月に防衛省が「我が国の防衛力の抜本的強化のために跡地全部を一括購入して多機能な複合防衛拠点として整備したい」との意向を明らかにしました。それから2年が経過しましたが、防衛省から跡地のゾーニング案が、昨年の3月末に最終案が示されました。そして、同年7月末には日鉄と防衛省の間で、跡地の売買契約締結に向けた基本合意が成立。この「基本合意」は市民に説明し理解を得ることなく拙速かつ強引に実現しようとするもので「住民抜きの合意」でした。

湯崎県知事（当時）は「未来に希望がもてる利活用」を言い、呉市長も「産業用地にする調査」を県と始める予定でした。しかし、新原呉市長は「防衛省案は、多くの市民が賛成している」とし、市議会についても「市民の防衛省への期待は大きい」と防衛省の整備案に期待しました。

こうしたなか、市民運動として「軍転法」に違反し、平和産業港湾都市に逆行。海上自衛隊基地が2.6倍に拡張し、軍都復活になる。呉市を軍事拠点化すると攻撃の標的になると追及しました。

### おわりに

防衛省が新たに導入しようとしている航空自衛隊への宇宙作戦の部隊を呉基地に配備することも検討されています。呉基地の増強は、倍以上の“潤沢”な予算によって飛躍的にすすめられる危険があります。今日の呉基地をめぐる問題は、自治意識の欠如でもあります。憲法・軍転法、地方自治（団体自治、住民自治）の観点を持たず、市経済復興の展望なしに国策への迎合。「体制翼賛国会」傾向が強まっているなか、労働組合・市民運動・個人が、果たすべき責務と役割が限りなく大きいのです。平和と人権めぐる戦後最大の日本の岐路に抗して、私たちは、平和と憲法を守るため、世論と運動を強め、「わが町を戦争の拠点にするな、平和の拠点に」のたたかいを今後も続けます。

## 要請レポート

# 国防は「国の専管事項」なのかー健軍駐屯地への長射程ミサイル配備をめぐる自治体の役割

洲上和史（自治労連熊本県事務所）

## 1. 長射程ミサイル配備計画と住民の不安

陸上自衛隊健軍駐屯地は、熊本市の住宅街の中心部に位置している。半径2km圏内には保育施設29か所、小・中学校19校、高校8校、大学1校があり、市民病院が隣接している。数百メートル先には健軍商店街や東区役所もあり、多くの市民が暮らす場となっている。また、自衛隊員も地域に生活基盤を持ち、健軍商店街も長年にわたり自衛隊と共存してきた。

2025年7月29日、「健軍駐屯地を皮切りに、初の国産長射程ミサイルが2025年度中に配備」との報道が一斉になされ、県民の間に大きな不安が広がった。

地元紙でのアンケートでは、「配備を容認しない」「どちらかという容認しない」を合わせると、約6割に達し、その理由として「他国の標的になる」「平和外交を努力すべき」「地域への説明が不足」といった声が挙げられている。

日本共産党の穀田恵二議員の国会質問に対し、当時の浜田防衛大臣は、一般論としながらも、「大規模な被害が生じる可能性も完全には否定できるものではない」と

答弁した。政府自身がその危険性を否定できないにもかかわらず配備は進められ、同時に司令部の地下化、弾薬庫の新設も進められている。

こうした中、9月15日に約20団体のつながりを背景に、「STOP！長射程ミサイル・県民の会」が発足し、配備撤回を求める運動が本格的に始まった。

## 2. 住民運動の広がり

様々な団体が九州防衛局に対し、配備撤回と住民説明会の開催を求めてきた。しかし防衛省は「ホームページにQ & Aを掲載している」として、住民との対話には応じようとしなない。また熊本県や熊本市に対しても、防衛省へ住民説明会の開催を求めるよう要請してきたが、「国防は国の専管事項」との理由で、国に説明会開催を求めることすら行わず、住民の不安の声に耳を傾けない。

そのような中、11月9日に、健軍商店街で県民の会主催による「ストップ！長射程ミサイル健軍集会」が開催された。アーケードは近隣住民をはじめ県内外から集まった参加者で埋め尽くされ、1000部用意された資料は開

会前になくなった（主催者発表1200名）。リレートークには、高校生や若者、地元小学校のPTA会長、元教員、保育園理事長、医師・弁護士、ベトナム戦争退役軍人など多彩な立場の人々が登壇し、それぞれの言葉でミサイル配備への反対を訴えた。また、商店街振興組合理事長も「地域の方々への説明会をきちんと開いてほしい」と訴えた。

第2弾の取り組みとして、2026年2月22日には、健軍駐屯地を平和の思いで取り囲む「平和の輪行動」が行われ、ここにも1200名が参加した。

3月9日の未明、住民の激しい抗議の中、防衛省は健軍駐屯地に長射程ミサイルを搬入し、配備を強行した。

配備された後も運動は止まらなかった。5月15日には、第3弾として「住民の住民による住民のための説明会」を開催した。それぞれが調べた長射程ミサイルや基地強化、弾薬庫新設などの問題点を報告し、参加者との質疑応答が行われた。ここでも健軍校区自治協議会の会長が登壇し、子どもたちの登下校を日常的に見守る立場から、「長射程ミサイルはいらない。外交努力こそ必要だ」と訴え参加者の心を強く打った。

### 3. 「国防は国の専管事項」で済ませていいのか

熊本県や熊本市は、「国防は国の専管事項」であることを理由に、その是非を判断する立場にないと、住民の不安や疑問には背を向け続けている。しかし、地方自治体の責務として、それだけで済ませてよいのであろうか。

長射程ミサイルを基地に配備する権限は、確かに国の権限に属する。一方で、その配備によって住民の生命や安全に重大な影響が及ぶおそれがある場合、自治体が国に対して説明を求め、住民の声を届けることまで否定されるものではない。

地方自治法は、地方公共団体を「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うもの」と位置付けている。また、国民保護法では、武力攻撃事態などにおける住民の避難や救援などを、自治体が担う法定受託事務として定めており、国・都道府県・市町村が連携して住民の生命・身体・財産を守ることとしている。

住民の福祉と安全を担う自治体には、防衛政策を決定する権限はなくとも、住民への説明を国に求め、住民の意思を国に伝える役割があるのではないだろうか。

### 4. 住民保護と国際人道法

住民保護の観点では、ジュネーブ諸条約第一追加議定書は、軍事目標を人口密集地域内またはその付近に設置することを可能な限り避けるなど、文民を軍事行動の危険から保護するための措置を講じることを締約国に求めている。日本政府は2004年にこれを批准しており、その趣旨を誠実に履行する責務を負っている。

市街地のど真ん中に位置する健軍駐屯地に長射程ミサイルを配備し、さらには弾薬庫の新設を進めることは、住民保護という国際人道法の理念からみても、重大な疑問が残る。

仮に健軍駐屯地が攻撃対象となれば、周辺住民に甚大な被害が及ぶ可能性がある。

### 5. 憲法違反の敵基地攻撃能力

仮に人口密集地でない場所であれば配備を容認できるという問題でもない。

中国本土にも届く射程1000kmの長射程ミサイルは、敵基地攻撃能力を有するものであり、歴代政権が掲げてきた専守防衛政策を大きく転換するものである。平和主義と戦争放棄、戦力不保持、交戦権の否認を定めた日本国憲法に違反するものである。

長射程ミサイル配備の問題は、健軍だけの問題ではない。誰の地域であっても認められるものではなく、各地で進められている基地機能強化やミサイル配備に反対する運動と連帯しながら、取り組みを広げていく必要がある。

### おわりに

日本国憲法は、戦争の惨禍への反省から、9条の平和主義が加えられた。さらに、「地方自治」を新たに位置づけ、住民自治と団体自治を保障することで、国が判断を誤ったときには、地方自治体がそれを食い止める「防波堤」の役割を与えた。

長射程ミサイル配備の問題は、地方自治のあり方を問う課題でもある。「国防は国の専管事項」のひと言で済ませるのではなく、自治体が住民の立場に立って国への必要な説明や情報提供を求めていくことこそ、地方自治の本旨にかなう姿勢である。

## 要請レポート

# 舞鶴市における自衛隊基地等の状況と平和の取り組みについて

牧野淳一（舞鶴市職員労働組合 書記長）

### 【はじめに】

舞鶴市は、京都府の北部、日本海に面し、戦前は日本海唯一の「軍港」として鎮守府が設置された一方で、戦後には多くのシベリア抑留者の方を迎え入れた「引き揚げの街」としても知られています。

元々「舞鶴湾」という海運や海上の防備において優れたリアス式の海岸を持ち、東西南三方は山に囲まれた自然豊かでありながら、軍事的に見ても要地となるような地形です。

そして舞鶴市では、元々鎮守府があった場所に現在海上自衛隊総監部がおかれ、すぐ目の前の海ではイージス艦をはじめとする護衛艦が係留された棧橋があり、平時から見学に訪れる方も多く、近辺には多くの現役隊員の方やご家族が暮らす団地があるとともに、定住されている方も多くあります。また、別の場所では海上自衛隊の教育隊も設置され、その学生が制服姿で街を歩く姿を見かけることは、市民にとって日常となっています。

### 【舞鶴市における自衛隊基地強化等の状況】

そんな舞鶴においても、国の進める「軍拡化」と言われる動きは発生しています。大きくは「配備イージス艦へのトマホークミサイル搭載」、「弾薬庫増設」、「基地強化（地下化）」の3つになります。

まず「配備イージス艦へのトマホークミサイル搭載」については、2022年末、岸田政権によって閣議決定された「安保3文書」で「敵基地攻撃能力」として「トマホークミサイル」が配備されることとなり、舞鶴では「あ

たご」と「みょうこう」の2隻に搭載予定です。

次に「弾薬庫増設」については、長距離ミサイル等の増産に伴って3棟の新設が計画され、2026年度予算で45億円で2棟の工事と、別途1棟の設計が予定されています。またそれらとは別に、弾薬庫区域にある「US-Only Area」とされたミサイル整備場では、弾道ミサイル迎撃用のSM3ミサイルの整備を行うとともに今後のトマホークミサイル配備に向けて、増設等の工事が行われています。

そして3つ目の「基地強化」では、政府が4年間で4兆円の巨費を投じ全国11か所の総監部等を地下化する計画の中、舞鶴も既に工事が開始しています。核兵器、細菌・化学兵器にも対応し、舞鶴が焼け野原になっても戦闘機能を維持するためとしています。

さらに、これらの直接的な変革だけではなく、いわゆる「土地利用規制法」により、基地周辺など多くの市民が住む「1km圏内」が「特別注視区域」に指定され、今も区域内で暮らしていますし、注視区域も点在しています。

自治体である舞鶴市では、総監廃止検討の報道が行われた2023年、総監の存続と防衛産業（造船等）の維持・強化を求め市議会において「舞鶴市における防衛体制の維持と防衛産業基盤の強化に関する決議」が採択されるとともに、市長も安保3文書に異論はないという立場を示すなど、自治体としては全面的に「軍拡」の動きを肯定する姿勢を示す一方で、2024年3月に市民から出された「日本政府に対し、対話と外交による平和構築の積極的な取組を求める意見書を提出することを求める請願」については、「対話は当然だが限界があり抑止力が必要」との趣旨により、反対多数で不採択としています。

トマホークミサイルは米国がイランに使用したように、まさに攻撃用、戦うための能力「戦力」であり、現行憲法に反すると解釈されることや、武器輸出拡大と合わせ際限の無い軍拡競争に道を開くなど深刻な問題があり、舞鶴が報復攻撃の対象になる可能性を高めてしまいます。基地の地下化はそれを見越したような事業で、市民にはウクライナやガザ地区のように、唯々戦火の犠牲になるしかないのではと、不安、心配が広がります。



（舞鶴湾に係留されている自衛隊の護衛艦）

### 【舞鶴市での様々な平和の取り組み】

このように、着実に、具体的に舞鶴における基地強化や機能強化、戦闘力強化は進められるなかで、国が進める「軍拡」とともに、市民としての不安を声にして、毎月第2・4金曜日に街頭宣伝や集会、学習会の開催など取り組みが進められています。また、空襲を受けた歴史も踏まえ戦争の教訓と平和の維持を伝える「平和のための舞鶴の戦争展」を毎年夏に実施するとともに、朝鮮半島の人々を帰国させるため青森県大湊港を出港した「浮島丸」が突如舞鶴湾に立ち寄り湾内で謎の爆沈を起こし多くの犠牲者を生んだ事件（事故）にあたり、故郷に帰れず亡くなられた方をしのぶ「浮島丸殉難者追悼集会」も、毎年開催するなど、独自の取り組みを多くの市民団体等の参加で行っています。

そのほか原水爆禁止国民平和実行や、広島原爆投下の日に合わせ8月6日に行う「核兵器廃絶8・6舞鶴集会」など、核兵器廃絶の取り組みも実施しています。

そしてこれらに加えて今年5月31日には、「5・31Pe

ace Action in 舞鶴」として、「トマホークミサイルは舞鶴にいらない！」「戦争反対！」「京都北部を戦争の拠点にするな！」と訴え、自衛隊基地等を囲むように「ヒューマンチェーン」と集会を行う取り組みを京都北部、特に舞鶴を中心とした実行委員会で主催し開催、市内だけではなく関西圏、遠くは横浜や沖縄からも参加され、総勢約2,800人（集会は約2,100人）の方が集まり実施することができました。

### 【最後に】

舞鶴市民としては、国民、市民のため奮闘されている自衛隊の重要性は理解していますし、同じ市民である自衛隊の隊員のみなさんが一生懸命職務に専念されていることを知っています。同じ街で、ご家族で日常から一緒に過ごしている中で、隊員の方々のいのち、くらしを守る意味でも、戦争にならないよう、対話で世界が平和の裡に結びつくことを願うばかりです。

## 要請レポート

# 「知る権利」と地域人権運動

片寄直行 島根県地域人権運動連合会（しまね人権連）事務局長

## 1、鳥取・島根の軍事基地化と原発問題

鳥取県西部にある米子空港は、民間空港だが航空自衛隊美保基地の管理下にある。西日本で唯一の航空自衛隊の輸送部隊が所在し、陸・海・空の各部隊が連携している。C-2輸送機は10機配備され、空中給油機 KC-46A は現在6機だが10機の配備計画となっている。

2007年からは米軍基地化された。



米子空港

<sup>さかいみなと</sup> 境港市の境港は2025年、特定利用空港・港湾に指定され、自衛隊や海上保安庁が平時から円滑に利用し、有事や災害時の対応力を高めるための取組みがされている。



境港

島根県西部での米軍機の低空飛行訓練は極度な騒音などで住民の不安を掻き立てている。



島根県のホームページより

島根県雲南市吉田町民谷・宇山地区での弾薬庫建設の計画が表面化し、反対の運動が広がっている。



島根原子力発電所

全国で唯一の県庁所在都市での原発立地（写真上）。30km 圏内に約45万人が居住し、10km 圏内には島根県庁や松江市役所、日赤病院がある。島根原発1号機は廃炉作業中。2号機は2025年1月に約13年ぶりに営業運転を再開。プルトニウムとウランの混合燃料を燃やすプルサーマル運転の住民説明会が今年7月に行われた。

3号機は建設中で、中国電力は2030年度までの営業運転開始を目標にしている。

## 2、全国人権連の「地域人権憲章」の柱

- ①自由権
- ②幸福追求権

### ③住民自治権

#### 3、「知る権利」と情報公開のあり方

（1）中沢啓治作「はだしのゲン」の閲覧制限

2013年8月、松江市教育委員会が中沢啓治作・漫画「はだしのゲン」の閲覧制限をしたが、世論と運動によって撤回させた。



『はだしのゲン』第1巻表紙（中沢啓治著、汐文社）

（2）小泉八雲著作図書の閲覧制限

今年の3月末までNHKで放映された朝ドラ「ばけけ」の主人公・小泉八雲（ラフカディオ・ハーン）が執筆した著作を含め188タイトルの図書が島根県立図書館では閲覧制限、複写制限がされている。部落問題がらみで長年、利用が制限されている。

（3）和歌山県立図書館での閲覧制限解除のとりくみ

部落問題研究所が和歌山県立図書館に対し旧同和地域地名を理由とした図書71冊の閲覧制限の解除に関する申し入れを2022年10月に行い、2023年1月から閲覧制限は解除された。

申し入れは、閲覧制限の問題点について、①旧同和地域地名に触れた研究書・調査報告書・概説書などの閲覧制限は、市民の知る権利を制限する、②言論表現活動に制約を加える措置、③研究書については「学問の自由」

を侵害する行為、④出版者の「表現の自由」を侵害する行為、と指摘している。

部落問題研究所は、和歌山県立図書館が閲覧制限をするに至った理由について一冊ごとの説明を求めたほか、運用規則にある「人権侵害を生じるおそれ」という「表現の自由」などの権利侵害に繋がる可能性が強い規定の削除を求めた。

日本図書館協会の「図書館の自由に関する宣言」では、正当な理由がない限りある種の資料を特別扱いしたり資料の内容に手を加えたり書架から撤去したり廃棄したりはしないとの原則に立っている。

図書館の資料提供の自由は、場合によって制限されることがあることも述べている。そのひとつに、人権またはプライバシーを侵害するものという規定がある。人権またはプライバシーを侵害するものは、明確に侵害する行為であり、その可能性があるものまでは含めてはいない。

#### （４）鳥根県でのとりくみ

鳥根県立図書館は図書の閲覧制限の内規にこれまで「人権またはプライバシーを侵害する恐れのある図書資

料について」との名称を使用していたが、しまね人権連の要請により、2026年4月1日より「恐れ」という表現を削除し、「人権またはプライバシーにかかわる資料の提供について」というタイトルに変更したほか記述を若干変更したが、閲覧制限の対象となる図書の変更は今のところない。閲覧制限の理由は「賤称語が使用されているもので、具体的な地名や個人名の有無に関わらず、記述された内容が特定の地域や個人と結びつく可能性がある資料」。タイトルは可能性のあるものを否定したのに本文では残っている。該当箇所は「黒塗り」で公開されていない。

#### ４、運動の連携で平和と人権が守れる社会に

憲法9条改悪は、海外での集団的自衛権の全面的行使、海外派兵の全面的な自由化を可能とする暴挙。改憲勢力の狙いを明らかにし、改憲を阻止し国民の権利を拡充することが求められる。プライバシーの権利も踏まえ、「知る権利」を十分発揮しながら、改憲反対運動の連携を強化しよう。

## 第15分科会

### 問題提起

# 家父長制から考える日本のジェンダー課題

## 1 ジェンダー平等を巡る情勢

＜世界でも遅れている日本＞

2025年、日本はジェンダー・ギャップ指数148か国中118位となり、OECD加盟国の中でも低位に位置しています。特に政治分野や経済分野における女性の参画の遅れは深刻であり、世界から大きく立ち遅れた状況にあります。

また、日本は女性差別撤廃条約の選択議定書をいまだ批准していません。選択議定書は、女性差別撤廃条約をより実効性あるものにするための制度であり、女性が差別を受けた際に国際機関へ救済を求めることができる個人通報制度などを定めています。多くの国が批准しているにもかかわらず、日本が批准していないことは女性の人権保障の面で大きな課題となっています。

さらに、日本は2019年に採択されたILO第190号条約（仕事の世界における暴力とハラスメントの撤廃に関する条約）についても批准していません。同条約は職場における暴力やハラスメントを人権問題として位置づけ、誰もが安心して働くことができる環境の実現を目指すものです。セクシュアルハラスメントやマタニティハラスメントなどが依然として存在するなか、批准と実効ある対策が求められています。

＜ジェンダー平等に逆行する動き＞

憲法第14条は法の下での平等を、第24条は個人の尊厳と両性の本質的平等を保障しています。しかし、社会には依然として固定的な性別役割分担意識や家父長的な価値観が根強く残っています。

ジェンダー平等は、すべての人が性別にかかわらず尊厳をもって生きるための課題です。しかし、個人の権利よりも家族や国家を優先する考え方も見られ、女性の権利や多様な生き方を認める取り組みが十分に進んでいるとは言えません。ジェンダー平等の実現は、民主主義と人権を守るうえでも重要な課題です。

## 2 現状と問題点

＜ケア労働者・女性労働者の低賃金が続く日本＞

日本社会では長年、「男性は仕事、女性は家庭」という固定的な性別役割分担意識のもとで、家事・育児・介護などのケア労働の多くを女性が担ってきました。

介護、保育、看護などのケア労働は社会を支える重要な仕事であるにもかかわらず、その価値は十分に評価さ

れていません。人員不足や低賃金も深刻であり、働く人の処遇改善が求められています。

また、介護や育児を理由に離職するのは主に女性であり、再就職後も非正規雇用や低賃金労働に従事するケースが少なくありません。その結果、男女賃金格差や女性の貧困につながっています。

さらに、職場におけるセクシュアルハラスメントやパワーハラスメント、マタニティハラスメントも後を絶たず、安心して働き続けることのできる職場環境の整備が必要です。

＜選択的夫婦別姓が進まない＞

現在の民法では夫婦同姓が義務付けられており、婚姻時に改姓する人の多くは女性です。氏名は人格やアイデンティティと深く結びつくものであり、改姓による不利益や負担は少なくありません。

選択的夫婦別姓制度は、多様な生き方を認める制度でありながら実現していません。旧姓使用の拡大だけでは根本的な解決にはならず、個人の尊厳と自己決定権を尊重する制度整備が求められています。また、性的指向や性自認を理由とした差別や偏見も残されており、誰もが尊重される社会の実現が必要です。

しかし、2026年度から始まった第6次男女共同参画基本計画は、「旧氏の単記も可能とする法制化を含めた基盤整備の検討」との文言が挿入され、「選択的夫婦別姓制度」の実現に背をむけたものになってしまいました。

## 3 ジェンダー平等に向けた取り組み

女性差別撤廃条約選択議定書やILO第190号条約の批准を求める運動、選択的夫婦別姓制度の実現を求める運動、フラワーデモなど、ジェンダー平等を実現するための取り組みが全国で広がっています。

自治体においても、パートナーシップ制度の導入や男女共同参画施策の推進など、さまざまな取り組みが進められています。

しかし、ジェンダー平等を実現するためには法制度の整備だけでなく、家庭・学校・職場・地域における意識改革も必要です。女性管理職の割合向上、男女賃金格差の是正、ケア労働の処遇改善など課題は依然として山積しています。

また、議会や審議会など政策決定の場への女性参画を進め、多様な意見が反映される社会を実現することが重

要です。

#### 4 討論で深めたいこと

- ・女性差別撤廃条約選択議定書やILO第190号条約の批准を含め、ジェンダー平等実現のために必要な制度改善をどう進めるか。
- ・男女賃金格差の是正、ケア労働の処遇改善、ハラスメントのない職場づくりをどのように進めるか。

### 助言者レジュメ

## ケアの倫理からジェンダーの課題を考える

長久啓太（岡山県労働者学習協会 事務局長）

はじめに：ケアの倫理＝ケアの考え方や態度、のように  
考えていただければよいです

英語の Care = 世話、配慮、関心、心配、注意、気に  
するなどの意味をもっている

#### 一. ケアとはなにか

◇ケアなしには、生存も生活も成り立たない。

- \*人間は、生まれてから死ぬまでの間に、他者からケアを受けなければ生存できない期間があり、乳児期と高齢期はその典型。依存は万人が経験すること。
- \*私たち人間は、自分自身では満たすことができないニーズに応えてくれる他者がいるからこそ生存できるのであって、その意味で「脆弱」である。たとえ健康であっても、ひとりで生き続けることのできる人はいない。意識していないところで、たくさんの気づかいやサポートを受けている。経済も政治も、ケアなしには成り立たない。

◇ケアをとらえるための整理

- \*村上靖彦さんの整理（『傷つきやすさと傷つけやすさ』KADOKAWA）を参考に  
〈強い意味でのケア〉

生存や尊厳に関わるようなニーズへの応答。このケアを放棄すれば、相手は傷ついたり、危機に陥る。責任をとまうケア。子育てや介護、保育、医療などのイメージ。

〈広い意味でのケア〉

誰もが日常で受けている気づかい、手助け、サポート。また日常の中で誰かに（あるいは環境に対して）しているようなケア。私たちのいる場のなかに、ありふれているもの。

- ・選択的夫婦別姓制度の実現や性的指向・性自認に関する差別解消に向けて何が必要か。
- ・ジェンダーバイアスや固定的性別役割分担意識を克服するために、家庭・学校・職場・地域で何ができるか。
- ・個人、職場、地域レベルでそれぞれできることは何か。
- ・憲法を守りいかし、ジェンダー平等と人権保障をどのように前進させるか。

#### 二. 家庭内でのケアは、これまでどう扱われてきたか

1. 長い歴史のなかで、私的なこと、女性が自然にやるものと扱われてきた。

◇経済活動や政治が社会の中心である、という強い見方（とくに近代以降）

- \*ケアは家庭のこと私的なこと、女性や家政婦の役目として、議論の対象にならなかった。

◇ケアの偏り

- \*家父長制の構造（家長である男性が制度化された支配権をもち、家族集団のありようを決定できる家族形態。広義には、年長男性による年少者統制と女性支配のことを指す）のなかで、ケアという実践活動の社会的属性が、ジェンダー（男女の役割分業規範）や制度により不均等配分されてきた。
- \*その不均等配分の理由づけとして、子育ては「母性があるから」「母親の愛情で」「女性のほうがうまくできる」というイデオロギーの押しつけもされてきた。
- \*現在でも、日本の内閣府の最新データで、2016年に行なわれた家事労働（家事、育児、介護、看護、買い物）の1人当たり年間投入時間は、女性1313時間、男性275時間。

◇こうした社会構造を、個人も内面化してしまう（疑問に思えなくなる）

- \*家庭のこと、ケアは女性が主に担うものという考え。それを「あたりまえ」「みなそうしているから」「母親だから」と常識化してしまう。

2. ケアを議論の俎上にのせ、解きほぐしてきたのが、フェミニズム

◇フェミニズムとは

- \*ごく簡単にいえば、女性の息苦しさ（発言できな

い、政治にも参画できない)、生き方の選択肢のなさ(「結婚するのが女の幸せ」「母親なんだから」などの規範の強さ)、男性に比べて低く見られること(経済的依存を余儀なくさせられていることが背景)などを、変革していこうとする、女性自身による運動・理論活動のこと。

◇自分たちのしていることや違和感に「言葉を与える」

- \*家族の目の前で忙しく働き回っているにもかかわらず、周囲からも社会からも評価されず、「やってあたりまえ」で、まるで空気のようにあつかわれてきた。もちろん、ケアには喜びもあるが、負担も重い。母親であるがゆえにもたらされる「何かをあきらめること」。しかし、その息苦しさや不満について「個人的なこと」と片づけられていた。
- \*家事労働とは何か。主婦はなぜ生まれたのか。近代家族の特質は。フェミニズムは「言葉」や「理論」を獲得していく。自分が感じているモヤモヤを、言葉にしたり、概念化して捉えることで、苦しさの構造を知ることには大きな意味がある。ジェンダー、DV、セクハラ、家父長制、家事労働…。すべてフェミニズムが名づけてきた言葉。

◇フェミニズムは、「ケアする人」に光をあてる

- \*ケア提供者は、ケアを放棄できない。乳児のケア、高齢者介護もそうだが、目が離せず、ケア提供者はケアを受ける人とともに多くの時間を過ごすことになる。それが家庭内の無償のケアであれば、他の誰かに経済的に依存せざるをえなくなる。また、自分が大事にしている他の何かをあきらめざるをえない状態にもなりやすい。たった1人でケア責任を背負えば、その人は自分の人生を生きることができなくなる。
- \*フェミニストたちは、ケア提供者であるがゆえに陥る脆弱性や依存状態を、「二次的依存」と呼んだ。

こうした二次的依存に陥る権力構造があるがゆえに、「自立できない、か弱い存在」であるかのように女性が扱われることを問題視する。

- \*ケア関係はつねに、ケアの受け手だけでなく、「ケアする人」の生計と福祉のための資源を供給する外部(第三者の支え。社会資源)を必要とする。言い換えれば、「ケアする人へのケア」が必要。その意味で、ケア関係はそもそも網の目のように「つながりあう」関係性であり、閉じてしまえば存続そのものが危ぶまれる。

◇ケアを「実践」として捉え直していったフェミニストたち

- \*1980年代に入ると、アメリカのフェミニストたちは、母親業を「実践」として捉えていく。当時の研究者たちは、母性の美化を批判し、自分の想像を超える他者であり圧倒的に弱い存在に対して、いかに「倫理的」に応答するのかといった判断力と思考力を必要とする実践として母親業を再定義していった。「ケアとは何をする事なのか?」と。
- ◇ケア実践が生み出すもので、人間像や社会像を照らし直す試み
- \*90年代以降、フェミニズムの政治学者、哲学研究者によって、ケアというのは、人間として価値ある実践であるという点から論じられるようになっていく。ケアが生み出しているのは、経済的価値や生産物ではなく、もっと人間的な価値を生み出しているのではないか。負担という意味では労働なのだけれど、「ケア実践」という言葉を使ってその意味を考察してきた。
- \*多くのフェミニスト理論家はその後、母親業に限らず、ニーズを充たされることを待つ他者への応答という実践から、人間像や社会像を問い、見直していく。それが「ケアの倫理」と呼ばれるようになっていく。

## 要請レポート

# 通称使用の法制化は選択的夫婦別姓の代替にはならない

恩地いづみ(三次別姓訴訟を支える会)

「長年当然のように私自身を表してきた姓を、自分の意思に反して手放さなければならなかったあの時の喪失感、不本意ながらも受け入れざるを得ない状況への無力

感は、今でも鮮明に心に残っています。」という書き出しで、婚姻に当たって同姓が強制されることの違和感を陳述書として三次別姓訴訟に提出したのは、結婚改姓当

事者の男性でした。

現在民法750条は「夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い、夫又は妻の氏を称する。」と定め、婚姻届けを出すには夫婦のどちらかが改姓しなければなりません。94%の夫婦で妻が改姓していますが、上記のように男性が改姓するケースもあります。

大阪大学大学院三浦麻子教授の調査によると、約4分の3の夫婦は婚姻の際に夫婦の氏について話し合いをそもそもしておらず、女性が氏を変更した場合に限ってみると、実に約85%が話し合いをしていませんでした。女性が改姓することを求める社会的圧力は強く、男性の改姓には差別的な言葉をかけられることがあります。これにより「私の名前だから」「職業上、資格取得等で必須の氏名だから」と姓の保持を望んだものの、不本意に改姓せざるを得なかった人たちが存在し、また最近では結婚改姓を避けるための婚姻届を出さない事実婚（「別姓待ち」）も増えています。

同姓強制の問題は1947年の民法施行後早期から指摘されていましたが、1991年法制審議会が家族法の見直し作業に入り、1996年に選択的夫婦別姓への改正案を含めて答申を行いました。その改正案は「婚姻時夫または妻の氏を選び同姓にする他、希望すれば各自の婚姻前の氏を称する。別姓を選択する場合には婚姻時に子が称する氏を決め、子の氏は統一する」（図1）というものでした。しかしこの改正案は与党自民党の了承を得られず、国会上程は見送られました。その後、同時に答申された婚姻開始年齢平等化、再婚禁止期間平等化、婚外子相続分差別撤廃、成人年齢引き下げ、面会交流・養育費の明文化は実施されましたが選択的夫婦別姓のみが実現していません。

図1

| 選択的夫婦別姓制度と旧姓使用の法制化                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>選択的夫婦別姓制度（1996年法制審案）</b><br>① 婚姻時、夫又は妻の氏を称するか（同姓）、各自の婚姻前の氏を称するか（別姓）を決める。<br>② 別姓を選択する場合には、婚姻時、子の氏を定める。                                                                                    |
| <b>旧姓使用法案（仮）の概要</b><br>① 婚姻時には、「夫婦の氏」を選択し（同姓）、一方は婚姻前の氏を失う。なお、子の氏は夫婦の氏を称する。<br>② 改姓した者が、婚姻前の氏を通称使用する場合には、その旨を届け出る。<br>③ 国・地方公共団体は法令の規定により氏名の記載を要する場合、旧姓を使用する。<br>④ 事業者その他公私の団体に、旧姓使用の努力義務を課す。 |

## 旧姓の通称使用

選択的夫婦別姓が実現しない間に、生来姓を使い続けたい女性たちは通称として旧姓使用を認めさせてきました。一方国も婚姻改姓の不利益軽減のために公的書類への旧姓併記を導入し通称使用を拡大してきました。

しかし通称使用には問題があります（図2）。まず改

姓が前提であること。改姓によって戸籍から消えた生来姓を通称として使うというもので、冒頭にあげた「私自身を表してきた生来の姓を手放した」というアイデンティティの毀損は防げません。その他、通称の使用が拡大しても正式な氏名としての戸籍名はいろいろなところで要求されるので一人の人間が二つの名前を持つダブルネームになり、使用当事者も、使用場面の相手方も混乱や手間は免れません。国が管理する住民票や運転免許証、マイナンバーカード、パスポートは併記はできても私企業にくまなく併記やダブルネームの使用を徹底させることは難しいうえ、ダブルネームに対応するためのシステム改修には莫大なコストがかかります。戸籍上の姓とそれ以外の通称ができるので戸籍姓の意義が低下し個人の登録氏名の制度が複雑になり戸籍の変容を招きます。

図2

| 通称使用拡大／「法制化」の問題点                                                                                                                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>問題点1 「本名」を失う</b><br><b>問題点2 ダブルネームによる混乱・弊害</b><br><b>「法制化」してもあらゆる場面での厳格な旧姓単記は困難</b><br><b>問題点3 私人・私企業・私文書には強制力なし</b><br><b>問題点4 莫大なコスト</b><br><b>問題点5 戸籍の形骸化・変容を招く</b> |

## 法制化で結婚改姓の不便は「解消」されるのか

結婚改姓しているのは94%の夫婦で妻。氏名の変更は不便で女性の活躍の支障となるので「女性活躍」のためにと不便軽減を目指すのが旧姓の通称使用です。しかし軽減はされても、不便は解消されません。そもそも論として、改姓を強制しなければその不便は生じないという事実がすっぱり抜けているのです。

また、法制化すれば旧姓のみで生きられるかのような期待が生じますが、通称使用拡大を進める高市首相も「不便を軽減するもので選択的夫婦別姓とは別物」で、法制化でも「通称単記は本人確認に支障を生じない範囲で」と、完全単記は困難だと答弁しています。であれば、通称使用拡大とさして変わらないことになります。

不都合の軽減しか望めない通称使用の拡大／法制化で対策を進めているように見せ、改姓の要らない婚姻という選択肢を採用することを阻むツールのように使ってきたのです。目的が違うにもかかわらず通称使用拡大や法制化が進むと選択的夫婦別姓の導入に向けた政治的機運が失われると懸念もされます。

政府は「第6次男女共同参画基本計画」策定にあたり、会議で検討されていなかった旧氏の単記も可能とする法制化の検討を盛り込みましたが通常国会提出は見送られました（「旧姓使用法案（仮）」図1）。秋の臨時国会に

出される可能性もありますが詳細は検討中と言われ現在不明です。

#### シンプルな選択的夫婦別姓を

国連の女性差別撤廃委員会（CEDAW）は2024年10月、日本政府に選択的夫婦別姓の法制化を求める4度目の勧

告を出しました。選択的夫婦別姓は、皇室典範の改正、中絶時の配偶者同意要件の撤廃などと共に男女差別の解消と平等の実現にむけて日本が取り組むべき問題のひとつとみなされています。

結婚改姓の不都合を解決するシンプルで、本質的な手段である選択的夫婦別姓制度の実現を求めます。

### 要請レポート

## 自治体における“仕組まれた”男女格差とどうたたかうか

嶋林弘一（日本自治体労働組合総連合書記次長・賃金権利局長）

#### 1. 度重なる行革、新自由主義による地方自治体の変質

- ・ 人員削減、増える業務
- ・ 正規職員は長時間労働
- ・ 非正規職員への置き換え＝基幹業務の非正規化

・ 管理職比率

- ・ 給与制度に仕組まれた“からくり”  
給料表、級別基準職務表に仕組まれた罠
- ・ 悪しき性別役割分業

#### 2. 男女賃金格差の現状

- ・ オモテ向きには、明文化された男女格差はない…はず。
- ・ しかし、各自治体で公表された数字は…明確に格差が存在。

#### 4. 会計年度任用職員とケア労働

- ・ 会計年度任用職員の女性比率
- ・ ケア労働の担い手

#### 3. 給与制度に仕組まれた男女格差

#### 5. 誰もが安心して働き続けられる職場へ

- ・ あるべき賃金制度と水準を求めて
- ・ 働き続けられる公務員制度を求めて

### 要請レポート

## 憲法と女性差別撤廃条約をいかし、新たな共同を

牧野由子（日本婦人団体連合会 副会長）

#### はじめに

女性差別撤廃条約は、1985年7月25日に発効し、41年になります（批准国189カ国）。

- ・ 女性差別撤廃委員会（CEDAW）は、日本政府の第9次報告に関する総括所見を発表しました（2024年10月30日）。日本のジェンダー平等の遅れを60パラグラフで指摘されました。
- ・ 指導的地位や管理職における女性比率の目標値は、パリテ（50：50）が求められました。また、家父長制や差別的ジェンダースtereotypeが、差別の温床となっており、女性、男性、少女、少年を対象として家父長的態度や差別的stereotypeを撤廃するために積

極的・持続的な包括的戦略をとるよう求められました。女性問題とジェンダー平等に関する専任の省なども求められています。

#### 1, CEDAW から4つの勧告を実施する措置を2年以内に求められる

特に、総括所見のフォローアップでは3つのパラグラフに含まれる4つの勧告を実施するためにとられた措置に関する情報を2年以内に書面で提供するように要請されています。

- ①女性が結婚後も婚姻前の姓を保持できるよう、婚姻したカップルの姓の選択に関する法律を改正するこ

と。

②国会における女性の平等な代表性を確保するために、暫定的な措置として女性が国会議員に立候補するために必要な300万円の供託金を減額すること。

③16歳と17歳の少女が避妊薬を入手するために親の同意を得るという要件を撤廃することも含め、全ての女性と少女に、緊急避妊を含む安価な近代的避妊法へのアクセスを提供すること。

④人口妊娠中絶を求める女性に対する配偶者の同意要件を撤廃するよう法律を改正すること。

この間③は、薬局で購入できるようになり、女性の共同の広がりで見進させてきました。

## 2、第6次男女共同参画基本計画とジェンダー4署名

・5年ごとに計画される第6次男女共同参画基本計画（6次計画）は、女性差別撤廃委員会の勧告を生かし、国際基準に引き上げることが求められました。しかし、選択的夫婦別姓制度については、記述がなく、策定調査会で議論もなかった「旧氏の単記も可能とする法制化」という文言が入り、選択的夫婦別姓に背を向ける後退した内容です。

・雇用については、「最低賃金、2020年代に全国平均1,500円」と、「労働時間の短縮に係る取り組みの推進」が削除され、「働き方の実態とニーズを踏まえた労働基準法の見直し」が入りました。

・婦団連はジェンダー4署名に取り組んでいます。①選択的夫婦別姓の導入など、民法・戸籍法改正を。②女性差別撤廃条約選択議定書のすみやかな批准を。③所得税法第56条の廃止を。④日本軍「慰安婦」問題の解決。

①選択的夫婦別姓制度導入を可能とする民法改正が審議入りした217国会は、28年ぶりに審議され、継続審議となりました。しかし、2026年1月に高市首相が衆議院を解散したため、廃案となっています。過去には1996年の法制審議会と民事行政審議会（ともに法相の諮問機関）の答申を説明した法務省民事局出版の小冊子『選択的夫婦別氏制度について』（A5判1996年9月）は選択的夫婦別姓制度が良くわかる資料です。自民党内の強い反対で国会に提出されていません。

旧姓使用の法制化の問題点①「改正の強制」は維持されるため、氏名権の侵害、平等権の侵害、人権侵害の本質は変わらない。②戸籍と旧姓のダブルネーム（行政・金融機関・企業など確認が複雑化）③旧姓での生活は実際には保障されない（パスポートなど世界との合意が必要）。

②選択議定書批准で個人通報制度の実現を

・女性差別撤廃条約と選択議定書（批准国は115カ国）は一対です。女性差別撤廃条約は、女性一人ひとりが

あらゆる形態の差別を受けない権利を保障しています。選択議定書の役割は①個人通報制度です。最高裁まで行っても救済されないとき、個人がCEDAWに通報できます。②調査制度です。大規模、組織的なもの慣習・慣行の中に深く浸透しているため調査制度は大きい役割を果たします。

選択議定書の早期批准については、政府は従来からの回答を繰り返すのみで委員から批准に向けたタイムラインを示すよう言われても、「タイムラインは示せません」との回答でした。「いかなる障害にも速やかに対処するように」と勧告されました。

・各地の運動で、国に意見書を上げている地方議会は449になりました。広げましょう。

③所得税第56条の廃止については、中小自営業や農業は家族の労働で支えられています。明治時代の家父長的な税制度が残っているのが、所得税法第56条です。家族従業者の多くは女性で、働き分が給料として認められていません。事業者は（経費）にならず、配偶者は80万円、娘や息子が働いても50万円と控除になります。妻や家族は給料がないため自動車ローン・保育園などの申し込みでも源泉徴収票がでないために不利益をこうむります。憲法24条、13条、29条にも違反する税制度です。国連女性差別撤廃委員会からも、「所得税の見直し」から「所得税法第56条の改正を」求める勧告が出されています。

④日本軍「慰安婦」問題については、「日本軍「慰安婦」問題についての質問に対し、政府は「女性差別撤廃条約批准前のことなのでCEDAWで扱うべき問題ではない」と発言。委員は「被害が続いている限り委員会を取り上げる」と厳しく指摘しました。国際法において「戦争犯罪と人道に対する犯罪には期限がないという原則」に基づき、被害者・サバイバーの権利の包括的対処をすることが勧告されました。

## 3、皇室典範改定から見える女性差別と家制度（家父長制）

憲法で、天皇は「国民の統合の象徴」と規定。憲法は男女平等に照らし女性・女系天皇が認められるべきです。また、女性差別撤廃条約第1条（女性差別の定義）、第2条（締約国の差別撤廃義務）からも皇位継承における女性と男性の平等を保障するため皇室典範を改正するよう勧告されています。

### おわりに

高市早苗政権は、選択的夫婦別姓制度に背を向け、通称使用の法制化や通称の単記を求めるなどジェンダー平等に遠くなる政策や、憲法改悪、大軍拡、国会情報会議設置法、スパイ防止法など戦争準備を進めています。平和でこそジェンダー平等です。国会前行動をはじめ全国

各地で、「NO WAR」「憲法を守ろう」など戦争中止、平和を求める若い女性たちが多く集まっています。今年はアイスランド発祥の「女性の休日」を、日本でも3月6日から8日国際女性デーの前後で行われました。新た

な女性の連帯・共同行動の広がりもあります。平和と人権が大切にされるジェンダー平等社会の実現をめざし、だれでも生きやすい社会に変えましょう。

## 問題提起

## 初心者でもわかる自治体の財政

## 1. はじめに

地域共同社会を支える自治体の活動には「お金」が不可欠です。近年、全国で人口減少が進み、高齢化率も上昇する中、各自治体では税収減や社会保障費増大による財政逼迫が深刻化しています。財政難を理由とした公共施設の統廃合、行政サービスの縮小や見直を推し進める動きが全国的に見られます。

自治体の顔ともいえる「財政」。実際に財源がどのように使われているのか、その仕組みを学ぶことがとても重要です。しかし、自治体財政の仕組みは非常に複雑です。この講座は、財政の基礎を学習し、自治体財政を読み解く力を身に付けることを目的としています。

## 2. 地方財政危機にどう対処するか

子育て支援を目的として、本年4月から給食費負担軽減化交付金による学校給食費無償化が始まりました。自治体によっては基準額を超えた費用の差額分を保護者が負担するところがあります。一方、中学校の給食費無償化に踏み込む自治体もありますが、自治体の財政力の違いにより地域間格差が生じ、大きな問題となっています。

国民健康保険税（料）や後期高齢者医療制度などの公的医療保険制度においては、少子化対策の財源として「子ども・子育て支援金分」が新設され被保険者の負担が増加しました。また、少子高齢化に伴う医療・介護費用の増加に伴う介護保険料等の値上げのほか、水道料金、公共施設利用料も軒並み値上げされています。

高市連立政権の「責任ある積極財政」の政策により、さらなるインフレ・物価高騰を引き起こし、自治体財政と住民生活の悪化を招く恐れがあります。このような状況下、国の地方財政対策は、地方交付税交付金を増額し、職員の給与改定や官公需の価格転嫁を促しています。

しかし、米国とイスラエルのイラン攻撃による原油価格の高騰や石油製品の不足は収束の目処がなく、急激なインフレ・物価高騰が深刻化して国の地方一般財源補償が不足する事態も想定されます。大型施設の整備や多くの施設の改修を予定している自治体では、事業の中止や見直しにより住民サービスの切り下げや負担増を押し付ける恐れがあります。

本来、国の財政措置や自主財源が追いつかないときは、計画の見直しや延期を検討するべきです。物価高騰や経

済情勢の悪化による財政難を口実に、住民や自治体職員を犠牲にする行財政改革を強いるときに、私達はどのようにすればいいのでしょうか。

## 3. 自治体財政の仕組みを知ろう！

自治体財政は、総務省による様式により全自治体を比較可能な「決算カード」で類似団体との財政比較や経年変化を把握することができます。

自治体の予算の種類は、一般会計、特別会計（公営企業会計、保険会計など）、当初予算と補正予算があります。予算は編成—審議・議決—執行—決算のサイクルで動きます。「財政民主主義」の原則に基づき、議会・住民等による民主的統制を保障し、適正な財務会計処理が確保されます。

その他、官庁会計とは異なる地方公営企業法適用事業（企業会計）があります。法適用事業では、普通会計の会計手法である官庁会計と異なり、発生主義に基づく会計処理、複式簿記等の企業会計で処理されます。

## 4. 財政が厳しいって本当？

近年、インフレや長期金利の上昇が続いています。物価高、人件費の増大により、国の地方財政対策が追いつかなくなると、自治体財政はさらに悪化します。さらに、長期金利の急上昇に伴う地方債の利払い費が膨らむことで、自治体の財政運営が圧迫され「財政難」となります。

一部の自治体では、意図的に財政難を強調し、職員の削減や事業の縮小を行い、大型プロジェクトの財源を確保するケースも見られます。財政悪化の状態にある場合は、その要因を分析したうえで、大規模投資事業の見直しや経常経費における優先順位を明確にした見直しなどの対策を住民運動と連携しながら進めることが必要となります。

## 5. 最後に

自治体の財政運営は、住民に提供するサービスの水準や地域で働く労働者、自治体職員に大きく影響するため、労働組合としても積極的に関与する必要があります。住民要求を実現させるために、まずは財政分析の活動を始めてみませんか。

# 初心者でもわかる自治体財政

平岡和久（立命館大学名誉教授）

## 1. 自治体財政を学ぶ意味

（1）地域と自治を支える財政

- ・地域共同社会を支える自治体の活動には「お金」が不可欠。自治体の経済活動を表わすのが「財政」

（2）騙されないための財政学習

- ・財政は自治体の「顔」であり、実際に財源を何にどう使っているかは財政をみればわかる。ただし、財政の仕組みは複雑なので、「騙されない」ためには財政の学習が不可欠

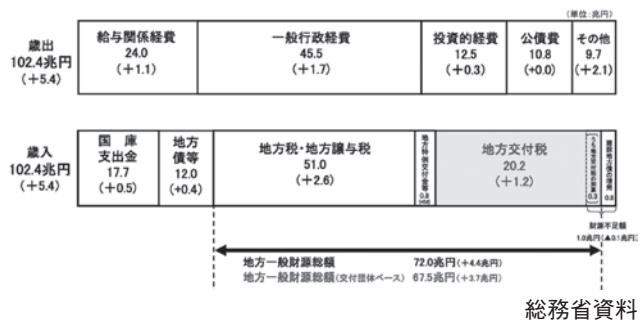
## 2. 地方財政の仕組みを知る

（1）地方財政計画を知る

- ・地方財源は大きく一般財源（使途が特定されない）と特定財源（使途が特定）に分かれる  
4大財源のうち地方税と地方交付税は一般財源。国庫支出金と地方債は特定財源
- ・地方財政計画は自治体が自由に使える一般財源の総額を保障するため地方交付税総額を決める仕組み

2026年度地方財政収支（通常収支分）

出所：総務省資料



（2）地方税を知る

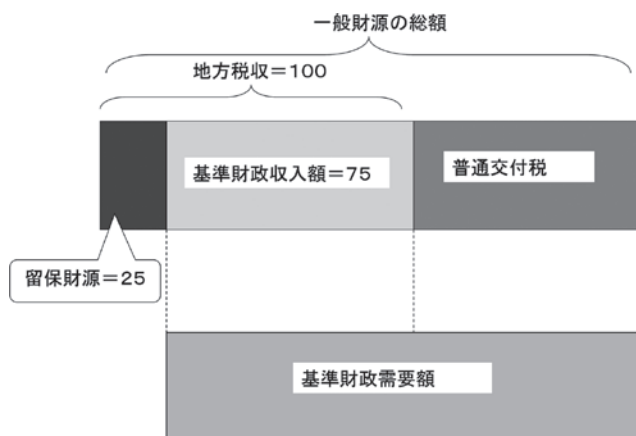
- ・自主財源としての地方税。ただし地方税法によるしほり
- ・普通税（使途が特定されず。住民税、固定資産税など）と目的税（使途が特定。都市計画税、国保税など）
- ・主な地方税を知る  
道府県税（住民税、事業税など）、市町村税（住民税、固定資産税など）
- ・課税自主権の発揮（超過課税＝標準税率を超える税率で課税、独自課税＝宿泊税など）

（3）地方交付税を知る

- ・地方財政計画で決まった地方交付税総額を各自治体に配分する仕組みとしての地方交付税算定

- ・普通交付税（全体の94%）と特別交付税（全体の6%）に分かれる

- ・普通交付税：消防費、小学校費などの行政項目ごとに需要額を算出し、それらを合計した基準財政需要額から基準財政収入額（標準税率の75%）を差し引いた額を基本に普通交付税額を算定



（4）国庫支出金を知る

- ・3つに分類：国庫負担金（義務教育費国庫負担金など）、国庫補助金（ごみ焼却場整備補助、地域公共交通補助、地方創生関係交付金など多岐にわたる）、国庫委託金（国勢調査の経費など）
- ・国庫支出金は自治体の特定財源を保障するが、補助基準、補助要綱による国の統制、誘導  
国庫支出金による財政誘導の例：学校統廃合への負担金、水道広域化への補助など

（5）地方債を知る

- ・地方債を起こすことができる経費：公共施設建設事業、災害復旧、公営企業に要する経費など（その他、特別法等によるものとして過疎対策事業債、退職手当債、臨時財政対策債など）
- ・地方債の種類ごとに充当率（対象経費に対して起債を充てる割合）、交付税措置率（元利償還金に対する基準財政需要額算入割合）が設定される  
起債額＝（地方債の対象となる事業費－国庫補助金などの特定財源）×充当率
- ・地方債と交付税を組み合わせた財政誘導の例：公共施設の集約・複合化に対する公共施設等適正管理事業債、公立病院の機能分化・連携強化に伴う整備に対する病院事業債など

### 3. 自治体財政の仕組みを知る

#### (1) 自治体の収入と支出

- ・ 普通会計（一般会計＋ $\alpha$ ）の決算を決算カード（総務省による様式により全自治体を比較可能）で確認しよう。

- ・ 主な歳入、歳出をチェックしよう

#### (2) 自治体サービスの経費と財源

- ・ 目的別歳出（議会費、総務費、民生費・・・）と 性質別歳出（人件費、扶助費、公債費、物件費・・・）をチェックしよう（経年でみる。類似団体などと比較）

#### (3) 予算の仕組み

- ・ 予算の種類：一般会計と特別会計（公営企業会計、保険会計など）、当初予算と補正予算
- ・ 予算サイクル（編成―審議・議決―執行―決算）と 財政民主主義（議会による事前議決）

#### (4) 地方公営企業の財政

- ・ 地方公営企業法適用事業（企業会計）と 非適用事業（官庁会計）。法適用事業会計は 発生主義（複式簿記）で記帳され、収益的収支（減価償却費を計上）と 資本的収支（建設改良事業費を計上）からなる。
- ・ 「独立採算制の原則」と例外（繰出基準にもとづく一般会計からの繰出とそれに対する交付税算入）

### 4. 財政が厳しいというのは本当？

#### (1) インフレ、長期金利上昇下の自治体財政

- ・ 物価高・人件費増に国の地方財政対策が追いつかない場合、自治体財政は悪化
- ・ 長期金利の急上昇による利払い費の増加が財政を圧迫
- (2) 「財政難」の実相を見抜く必要
- ・ 財政悪化を「演出」し、リストラで大型プロジェクトなどの財源を確保するケースもみられるが、よく見極める必要

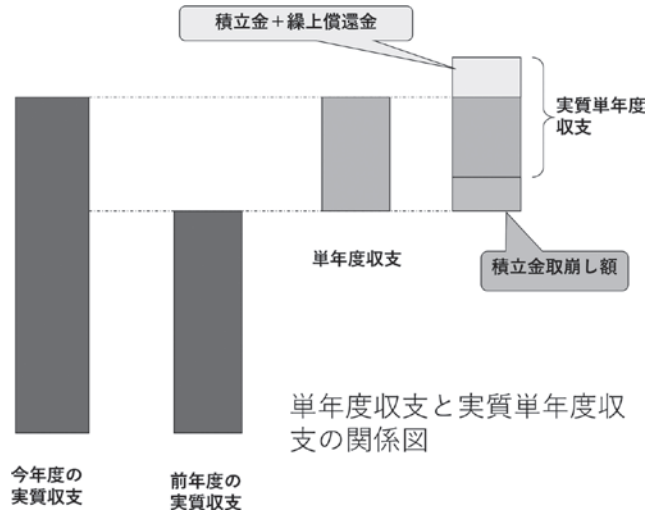
- ・ 実際に財政悪化の状態にある場合、その要因を分析したうえで、大規模投資事業の見直しや経常経費における優先順位を明確にした見直しなどの対策を住民運動と連携しながら進める必要

#### (3) 財政指標をチェックする

- ・ 財政の状態を以下の指標で確認する。経年でみると

もに類似団体と比較する。

実質単年度収支：基金の取崩しなどのやり繰りの影響を除いた実質的な収支状況を見る



経常収支比率：毎年度入る一般財源を毎年度出ていく経費にどれだけ充てているかをみることで財政の余裕度を把握

実質公債費比率：標準財政規模に対して実質的な借金返済がどの程度かを示す

将来負担比率：標準財政規模に対して将来的に返済しなければならない債務・負担がどれだけあるかを示す

＊類似団体の指標：人口規模と産業構造が当該自治体と類似した自治体の平均値

### 5. 自治体労働運動と自治体財政

#### (1) 処遇改善を図るためには財政状況の把握が不可欠

(2) 住民自治を支えるための 住民運動との連携：住民要求を実現するための財政分析活動

#### 参考文献

- ・ 大和田一紘・石山雄貴・菊池稔『五訂版 習うより慣れろの市町村財政分析』自治体研究社、2021年
- ・ 平岡和久・川瀬憲子・栗田但馬・霜田博史編著『入門 地方財政』自治体研究社、2023年

## 現地分科会 1

### 軍都廣島の「加害」と「被害」の歴史を学ぶ

バスに乗車し、専任ガイド（元中学校社会科教員）と広島城大本営跡、宇品港、陸軍墓地等を巡りながら、「加害」と「被害」の歴史を学び合います。今の日本の「戦争する国づくり」の問題を考える場にもなります。

●参加費：3,300円（バス代、昼食代含む） ●定員：38名（先着順） ●開催時間：9：30～15：00 ●集合場所：JMS アステールプラザ正面

## 現地分科会 2

### 「広島市豪雨災害伝承館」（安佐南区）の見学、災害跡地、砂防ダムの現場で学習

バスに乗車し、専任ガイド（地質学者・防災士）の説明を聞きながら、座学と災害跡地、砂防ダムの現場で学びあいます。「伝承館」建設の意義も深めるなかで、防災・減災について意見交流できればと思います。

●参加費：3,300円（バス代、昼食代含む） ●定員：40名（先着順） ●開催時間：9：30～15：00 ●集合場所：JMS アステールプラザ正面





## 資料

日本国憲法  
地方自治憲章（案）  
自治体労働者の権利宣言（案）

# 日本国憲法

朕は、日本国民の総意に基いて、新日本建設の礎が、定まるに至つたことを、深くよろこび、枢密顧問の諮詢及び帝国憲法第七十三条による帝国議会の議決を経た帝国憲法の改正を裁可し、ここにこれを公布せしめる。

御 名 御 璽

昭和二十一年十一月三日

内閣総理大臣兼

外務大臣 吉 田 茂

国務大臣 男爵幣 原 喜重郎

司法大臣 木 村 篤太郎

内務大臣 大 村 清 一

文部大臣 田 中 耕太郎

農林大臣 和 田 博 雄

国務大臣 斎 藤 隆 夫

通信大臣 一 松 定 吉

商工大臣 星 島 二 郎

厚生大臣 河 合 良 成

国務大臣 植 原 悦二郎

運輸大臣 平 塚 常次郎

大蔵大臣 石 橋 湛 山

国務大臣 金 森 徳次郎

国務大臣 膳 桂之助

## 日本国憲法

日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。

日本国民は、恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであつて、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した。われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、

平和のうちに生存する権利を有することを確認する。

われらは、いづれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならないのであつて、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従ふことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立たうとする各国の責務であると信ずる。

日本国民は、国家の名誉にかけ、全力をあげてこの崇高な理想と目的を達成することを誓ふ。

## 第一章 天皇

〔天皇の地位・国民主権〕

第一条 天皇は、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴であつて、この地位は、主権の存する日本国民の総意に基く。

〔皇位の世襲と継承〕

第二条 皇位は、世襲のものであつて、国会の議決した皇室典範の定めるところにより、これを継承する。

〔天皇の国事行為と内閣の助言・承認及び責任〕

第三条 天皇の国事に関するすべての行為には、内閣の助言と承認を必要とし、内閣が、その責任を負ふ。

〔天皇の機能の限界、国事行為の委任〕

第四条 天皇は、この憲法の定める国事に関する行為のみを行ひ、国政に関する権能を有しない。

② 天皇は、法律の定めるところにより、その国事に関する行為を委任することができる。

〔摂政〕

第五条 皇室典範の定めるところにより摂政を置くときは、摂政は、天皇の名でその国事に関する行為を行ふ。この場合には、前条第一項の規定を準用する。

〔天皇の国事行為（一）一任命権〕

第六条 天皇は、国会の指名に基いて、内閣総理大臣を任命する。

② 天皇は、内閣の指名に基いて、最高裁判所の長たる裁判官を任命する。

〔天皇の国事行為（二）一その他〕

第七条 天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ。

- 一 憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること。
- 二 国会を召集すること。
- 三 衆議院を解散すること。
- 四 国会議員の総選挙の施行を公示すること。
- 五 国務大臣及び法律の定めるその他の官吏の任免並び

に全権委任状及び大使及び公使の信任状を認証すること。

六 大赦、特赦、減刑、刑の執行の免除及び復権を認証すること。

七 栄典を授与すること。

八 批准書及び法律の定めるその他の外交文書を認証すること。

九 外国の大使及び公使を接受すること。

十 儀式を行ふこと。

〔皇室の財産授受〕

第八条 皇室に財産を譲り渡し、又は皇室が、財産を譲り受け、若しくは賜与することは、国会の議決に基かなければならない。

## 第二章 戦争の放棄

〔戦争の放棄、戦力の不保持・交戦権の否認〕

第九条 日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。

② 前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。

## 第三章 国民の権利及び義務

〔日本国民たる要件〕

第一〇条 日本国民たる要件は、法律でこれを定める。

〔国民の基本的人権の享有、基本的人権の永久不可侵性〕

第一一条 国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる。

〔自由及び権利の保持責任・濫用禁止・利用責任〕

第一二条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。

〔個人の尊重〕

第一三条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

〔法の下での平等、貴族制度の禁止、栄典の授与〕

第一四条 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

② 華族その他の貴族の制度は、これを認めない。

③ 栄誉、勲章その他の栄典の授与は、いかなる特権も伴

はない。栄典の授与は、現にこれを有し、又は将来これを受ける者の一代に限り、その効力を有する。

〔国民の公務員選定罷免権、公務員の本質、普通選挙・秘密投票の保障〕

第一五条 公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。

② すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない。

③ 公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。

④ すべて選挙における投票の秘密は、これを侵してはならない。選挙人は、その選択に関し公的にも私的にも責任を問はれない。

〔請願権〕

第一六条 何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。

〔国及び公共団体の賠償責任〕

第一七条 何人も、公務員の不法行為により、損害を受けたときは、法律の定めるところにより、国又は公共団体に、その賠償を求めることができる。

〔奴隷的拘束及び苦役からの自由〕

第一八条 何人も、いかなる奴隷的拘束も受けない。又、犯罪に因る処罰の場合を除いては、その意に反する苦役に服させられない。

〔思想及び良心の自由〕

第一九条 思想及び良心の自由は、これを侵してはならない。

〔信教の自由、国の宗教活動の禁止〕

第二〇条 信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。いかなる宗教団体も、国から特権を受け、又は政治上の権力を行使してはならない。

② 何人も、宗教上の行為、祝典、儀式又は行事に参加することを強制されない。

③ 国及びその機関は、宗教教育その他いかなる宗教的活動もしてはならない。

〔集会・結社・表現の自由、通信の秘密〕

第二一条 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。

② 検閲は、これをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない。

〔居住・移転・職業選択の自由、外国移住・国籍離脱の自由〕

第二二条 何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する。

② 何人も、外国に移住し、又は国籍を離脱する自由を侵

されない。

〔学問の自由〕

第二三条 学問の自由は、これを保障する。

〔家庭生活における個人の尊厳・両性の平等〕

第二四条 婚姻は、両性の合意のみに基いて成立し、夫婦が同等の権利を有することを基本として、相互の協力により、維持されなければならない。

- ② 配偶者の選択、財産権、相続、住居の選定、離婚並びに婚姻及び家族に関するその他の事項に関しては、法律は、個人の尊厳と両性の本質的平等に立脚して、制定されなければならない。

〔国民の生存権、国の社会保障的義務〕

第二五条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

- ② 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

〔教育を受ける権利、教育を受けさせる義務〕

第二六条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。

- ② すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする。

〔勤労の権利義務、勤労条件の基準、児童酷使の禁止〕

第二七条 すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負ふ。

- ② 賃金、就業時間、休息その他の勤労条件に関する基準は、法律でこれを定める。
- ③ 児童は、これを酷使してはならない。

〔勤労者の団結権・団体交渉権その他団体行動権〕

第二八条 勤労者の団結する権利及び団体交渉その他の団体行動をする権利は、これを保障する。

〔財産権〕

第二九条 財産権は、これを侵してはならない。

- ② 財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。
- ③ 私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。

〔納税の義務〕

第三〇条 国民は、法律の定めるところにより、納税の義務を負ふ。

〔法定手続の保障〕

第三一条 何人も、法律の定める手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪はれ、又はその他の刑罰を科せられない。

〔裁判を受ける権利〕

第三二条 何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない。

〔逮捕に対する保障〕

第三三条 何人も、現行犯として逮捕される場合を除いては、権限を有する司法官憲が発し、且つ理由となつてゐる犯罪を明示する令状によらなければ、逮捕されない。

〔抑留・拘禁に対する保障、拘禁理由の開示〕

第三四条 何人も、理由を直ちに告げられ、且つ、直ちに弁護人を依頼する権利を与へられなければならない。抑留又は拘禁されない。又、何人も、正当な理由がなければ、拘禁されず、要求があれば、その理由は、直ちに本人及びその弁護人の出席する公開の法廷で示されなければならない。

〔住居侵入・搜索・押収に対する保障〕

第三五条 何人も、その住居、書類及び所持品について、侵入、搜索及び押収を受けることのない権利は、第三十三条の場合を除いては、正当な理由に基いて発せられ、且つ搜索する場所及び押収する物を明示する令状がなければ、侵されない。

- ② 搜索又は押収は、権限を有する司法官憲が発する各別の令状により、これを行ふ。

〔拷問及び残虐な刑罰の禁止〕

第三六条 公務員による拷問及び残虐な刑罰は、絶対にこれを禁ずる。

〔刑事被告人の諸権利〕

第三七条 すべて刑事事件においては、被告人は、公平な裁判所の迅速な公開裁判を受ける権利を有する。

- ② 刑事被告人は、すべての証人に対して審問する機会を充分に与へられ、又、公費で自己のために強制的手続により証人を求める権利を有する。
- ③ 刑事被告人は、いかなる場合にも、資格を有する弁護人を依頼することができる。被告人が自らこれを依頼することができないときは、国でこれを附する。

〔供述の不強要、自白の証拠能力〕

第三八条 何人も、自己に不利益な供述を強要されない。

- ② 強制、拷問若しくは脅迫による自白又は不当に長く抑留若しくは拘禁された後の自白は、これを証拠とすることができない。
- ③ 何人も、自己に不利益な唯一の証拠が本人の自白である場合には、有罪とされ、又は刑罰を科せられない。

〔遡及処罰の禁止・二重処罰の禁止〕

第三九条 何人も、実行の時に適法であつた行為又は既に無罪とされた行為については、刑事上の責任を問はれない。又、同一の犯罪について、重ねて刑事上の責任を問はれない。

〔刑事補償〕

第四〇条 何人も、抑留又は拘禁された後、無罪の裁判を受けたときは、法律の定めるところにより、国にその補償を求めることができる。

## 第四章 国会

### 〔国会の地位・立法権〕

第四一条 国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である。

### 〔国会の両院制〕

第四二条 国会は、衆議院及び参議院の両議院でこれを構成する。

### 〔両議院の組織〕

第四三条 両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

② 両議院の議員の定数は、法律でこれを定める。

### 〔国會議員及び選挙人の資格〕

第四四条 両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならない。

### 〔衆議院議員の任期〕

第四五条 衆議院議員の任期は、四年とする。但し、衆議院解散の場合には、その期間満了前に終了する。

### 〔参議院議員の任期〕

第四六条 参議院議員の任期は、六年とし、三年ごとに議員の半数を改選する。

### 〔選挙に関する事項の法定〕

第四七条 選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項は、法律でこれを定める。

### 〔両院議員兼職の禁止〕

第四八条 何人も、同時に両議院の議員たることはできない。

### 〔議員の歳費〕

第四九条 両議院の議員は、法律の定めるところにより、国庫から相当額の歳費を受ける。

### 〔議員の不逮捕特権〕

第五〇条 両議院の議員は、法律の定める場合を除いては、国会の会期中逮捕されず、会期前に逮捕された議員は、その議員の要求があれば、会期中これを釈放しなければならない。

### 〔議員の発言表決の無責任〕

第五一条 両議院の議員は、議院で行つた演説、討論又は表決について、院外で責任を問はれない。

### 〔常会〕

第五二条 国会の常会は、毎年一回これを召集する。

### 〔臨時会〕

第五三条 内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。いづれかの議院の総議員の四分の一の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない。

### 〔衆議院の解散と総選挙、特別会、参議院の緊急集会〕

第五四条 衆議院が解散されたときは、解散の日から四十

日以内に、衆議院議員の総選挙を行ひ、その選挙の日から三十日以内に、国会を召集しなければならない。

② 衆議院が解散されたときは、参議院は、同時に閉会となる。但し、内閣は、国に緊急の必要があるときは、参議院の緊急集会を求めることができる。

③ 前項但書の緊急集会において採られた措置は、臨時のものであつて、次の国会開会の後十日以内に、衆議院の同意がない場合には、その効力を失ふ。

### 〔議員の資格争訟〕

第五五条 両議院は、各々その議員の資格に関する争訟を裁判する。但し、議員の議席を失はせるには、出席議員の三分の二以上の多数による議決を必要とする。

### 〔議院の定足数、議決方法〕

第五六条 両議院は、各々その総議員の三分の一以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。

② 両議院の議事は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、出席議員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長が決するところによる。

### 〔会議の公開と秘密会、会議録、表決の記載〕

第五七条 両議院の会議は、公開とする。但し、出席議員の三分の二以上の多数で議決したときは、秘密会を開くことができる。

② 両議院は、各々その会議の記録を保存し、秘密会の記録の中で特に秘密を要すると認められるもの以外は、これを公表し、且つ一般に頒布しなければならない。

③ 出席議員の五分以上の要求があれば、各議員の表決は、これを会議録に記載しなければならない。

### 〔役員の選任、議院規則、懲罰〕

第五八条 両議院は、各々その議長その他の役員を選任する。

② 両議院は、各々その会議その他の手続及び内部の規律に関する規則を定め、又、院内の秩序をみだした議員を懲罰することができる。但し、議員を除名するには、出席議員の三分の二以上の多数による議決を必要とする。

### 〔法律案の議決、衆議院の優越〕

第五九条 法律案は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、両議院で可決したとき法律となる。

② 衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案は、衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で再び可決したときは、法律となる。

③ 前項の規定は、法律の定めるところにより、衆議院が、両議院の協議会を開くことを求めることを妨げない。

④ 参議院が、衆議院の可決した法律案を受け取つた後、国会休会中の期間を除いて六十日以内に、議決しないときは、衆議院は、参議院がその法律案を否決したものとみなすことができる。

### 〔衆議院の予算先議と優越〕

第六〇条 予算は、さきに衆議院に提出しなければならない。

② 予算について、参議院で衆議院と異なつた議決をした場合に、法律の定めるところにより、両議院の協議会を開いても意見が一致しないとき、又は参議院が、衆議院の可決した予算を受け取つた後、国会休会中の期間を除いて三十日以内に、議決しないときは、衆議院の議決を国会の議決とする。

〔条約の国会承認と衆議院の優越〕

第六一条 条約の締結に必要な国会の承認については、前条第二項の規定を準用する。

〔議院の国政調査権〕

第六二条 両議院は、各々国政に関する調査を行ひ、これに関して、証人の出頭及び証言並びに記録の提出を要求することができる。

〔国務大臣の議院出席の権利と義務〕

第六三条 内閣総理大臣その他の国務大臣は、両議院の一に議席を有すると有しないにかかはらず、何時でも議案について発言するため議院に出席することができる。又、答弁又は説明のため出席を求められたときは、出席しなければならない。

〔弾劾裁判所〕

第六四条 国会は、罷免の訴追を受けた裁判官を裁判するため、両議院の議員で組織する弾劾裁判所を設ける。

② 弾劾に関する事項は、法律でこれを定める。

## 第五章 内閣

〔行政権と内閣〕

第六五条 行政権は、内閣に属する。

〔内閣の組織、国務大臣の文民資格、国会に対する連帯責任〕

第六六条 内閣は、法律の定めるところにより、その首長たる内閣総理大臣及びその他の国務大臣でこれを組織する。

② 内閣総理大臣その他の国務大臣は、文民でなければならない。

③ 内閣は、行政権の行使について、国会に対し連帯して責任を負ふ。

〔国会の内閣総理大臣の指名、衆議院の優越〕

第六七条 内閣総理大臣は、国会議員の中から国会の議決で、これを指名する。この指名は、他のすべての案件に先立つて、これを行ふ。

② 衆議院と参議院とが異なつた指名の議決をした場合に、法律の定めるところにより、両議院の協議会を開いても意見が一致しないとき、又は衆議院が指名の議決をした後、国会休会中の期間を除いて十日以内に、参議院が、指名の議決をしないときは、衆議院の議決を国会の

議決とする。

〔国務大臣の任命と罷免〕

第六八条 内閣総理大臣は、国務大臣を任命する。但し、その過半数は、国会議員の中から選ばなければならない。

② 内閣総理大臣は、任意に国務大臣を罷免することができる。

〔衆議院の内閣不信任と解散又は総辞職〕

第六九条 内閣は、衆議院で不信任の決議案を可決し、又は信任の決議案を否決したときは、十日以内に衆議院が解散されない限り、総辞職をしなければならない。

〔内閣総理大臣の欠缺又は総選挙後の内閣総辞職〕

第七〇条 内閣総理大臣が欠けたとき、又は衆議院議員総選挙の後に初めて国会の召集があつたときは、内閣は、総辞職をしなければならない。

〔総辞職後の内閣の職務執行〕

第七一条 前二条の場合には、内閣は、あらたに内閣総理大臣が任命されるまで引き続きその職務を行ふ。

〔内閣総理大臣の職権〕

第七二条 内閣総理大臣は、内閣を代表して議案を国会に提出し、一般国務及び外交関係について国会に報告し、並びに行政各部を指揮監督する。

〔内閣の職権〕

第七三条 内閣は、他の一般行政事務の外、左の事務を行ふ。

- 一 法律を誠実に執行し、国務を総理すること。
- 二 外交関係を処理すること。
- 三 条約を締結すること。但し、事前に、時宜によつては事後に、国会の承認を経ることを必要とする。
- 四 法律の定める基準に従ひ、官吏に関する事務を掌理すること。
- 五 予算を作成して国会に提出すること。
- 六 この憲法及び法律の規定を実施するために、政令を制定すること。但し、政令には、特にその法律の委任がある場合を除いては、罰則を設けることができない。
- 七 大赦、特赦、減刑、刑の執行の免除及び復権を決定すること。

〔法律・政令の署名及び連署〕

第七四条 法律及び政令には、すべて主任の国務大臣が署名し、内閣総理大臣が連署することを必要とする。

〔国務大臣の訴追〕

第七五条 国務大臣は、その在任中、内閣総理大臣の同意がなければ、訴追されない。但し、これがため、訴追の権利は、害されない。

## 第六章 司法

〔司法権と裁判所、特別裁判所の禁止と行政機関の終審的

### 裁判の禁止、裁判官の独立]

第七六条 すべて司法権は、最高裁判所及び法律の定めるところにより設置する下級裁判所に属する。

- ② 特別裁判所は、これを設置することができない。行政機関は、終審として裁判を行ふことができない。
- ③ すべて裁判官は、その良心に従ひ独立してその職権を行ひ、この憲法及び法律にのみ拘束される。

### 〔最高裁判所の規則制定権〕

第七七条 最高裁判所は、訴訟に関する手続、弁護士、裁判所の内部規律及び司法事務処理に関する事項について、規則を定める権限を有する。

- ② 検察官は、最高裁判所の定める規則に従はなければならない。
- ③ 最高裁判所は、下級裁判所に関する規則を定める権限を、下級裁判所に委任することができる。

### 〔裁判官の身分保障〕

第七八条 裁判官は、裁判により、心身の故障のために職務を執ることができないと決定された場合を除いては、公の弾劾によらなければ罷免されない。裁判官の懲戒処分は、行政機関がこれを行ふことはできない。

### 〔最高裁判所の構成、国民審査、定年、報酬〕

第七九条 最高裁判所は、その長たる裁判官及び法律の定める員数のその他の裁判官でこれを構成し、その長たる裁判官以外の裁判官は、内閣でこれを任命する。

- ② 最高裁判所の裁判官の任命は、その任命後初めて行はれる衆議院議員総選挙の際国民の審査に付し、その後十年を経過した後初めて行はれる衆議院議員総選挙の際更に審査に付し、その後も同様とする。
- ③ 前項の場合において、投票者の多数が裁判官の罷免を可とするときは、その裁判官は罷免される。
- ④ 審査に関する事項は、法律でこれを定める。
- ⑤ 最高裁判所の裁判官は、法律の定める年齢に達した時に退官する。
- ⑥ 最高裁判所の裁判官は、すべて定期に相当額の報酬を受ける。この報酬は、在任中、これを減額することができない。

### 〔下級裁判所の裁判官、任期、定年、報酬〕

第八〇条 下級裁判所の裁判官は、最高裁判所の指名した者の名簿によつて、内閣でこれを任命する。その裁判官は、任期を十年とし、再任されることができる。但し、法律の定める年齢に達した時には退官する。

- ② 下級裁判所の裁判官は、すべて定期に相当額の報酬を受ける。この報酬は、在任中、これを減額することができない。

### 〔最高裁判所の合憲性審査権〕

第八一条 最高裁判所は、一切の法律、命令、規則又は処分が憲法に適合するかしないかを決定する権限を有する

終審裁判所である。

### 〔裁判の公開〕

第八二条 裁判の対審及び判決は、公開法廷でこれを行ふ。

- ② 裁判所が、裁判官の全員一致で、公の秩序又は善良の風俗を害する虞があると決した場合には、対審は、公開しないでこれを行ふことができる。但し、政治犯罪、出版に関する犯罪又はこの憲法第三章で保障する国民の権利が問題となつてゐる事件の対審は、常にこれを公開しなければならない。

## 第七章 財政

### 〔財政処理の基本原則〕

第八三条 国の財政を処理する権限は、国会の議決に基いて、これを行使しなければならない。

### 〔租税法律主義〕

第八四条 あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要とする。

### 〔国費支出及び国の債務負担と国会の議決〕

第八五条 国費を支出し、又は国が債務を負担するには、国会の議決に基づくことを必要とする。

### 〔予算の作成及び国会の議決〕

第八六条 内閣は、毎会計年度の予算を作成し、国会に提出して、その審議を受け議決を経なければならない。

### 〔予備費〕

第八七条 予見し難い予算の不足に充てるため、国会の議決に基づいて予備費を設け、内閣の責任でこれを支出することができる。

- ② すべて予備費の支出については、内閣は、事後に国会の承諾を得なければならない。

### 〔皇室財産・皇室費用〕

第八八条 すべて皇室財産は、国に属する。すべて皇室の費用は、予算に計上して国会の議決を経なければならない。

### 〔公の財産の支出又は利用の制限〕

第八九条 公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。

### 〔決算、会計検査院〕

第九〇条 国の収入支出の決算は、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならない。

- ② 会計検査院の組織及び権限は、法律でこれを定める。

### 〔内閣の財政状況報告〕

第九一条 内閣は、国会及び国民に対し、定期に、少なく

とも毎年一回、国の財政状況について報告しなければならない。

## 第八章 地方自治

〔地方自治の基本原則〕

第九二条 地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。

〔地方公共団体の議会、長・議員等の直接選挙〕

第九三条 地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する。

- ② 地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。

〔地方公共団体の権能〕

第九四条 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

〔特別法の住民投票〕

第九五条 一の地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することができない。

## 第九章 改正

〔憲法改正の手続、その公布〕

第九六条 この憲法の改正は、各議院の総議員の三分の二以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行はれる投票において、その過半数の賛成を必要とする。

- ② 憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、国民の名で、この憲法と一体を成すものとして、直ちにこれを公布する。

## 第十章 最高法規

〔基本的人権の本質〕

第九七条 この憲法が日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であつて、これらの権利は、過去幾多の試練に堪へ、現在及び将来の国民に対し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである。

〔憲法の最高法規性、条約及び国際法規の遵守〕

第九八条 この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。

- ② 日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。

〔憲法尊重擁護の義務〕

第九九条 天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ。

## 第十一章 補則

〔施行期日、施行の準備〕

第一〇〇条 この憲法は、公布の日から起算して六箇月を経過した日から、これを施行する。

（昭和二二・五・三施行）

- ② この憲法を施行するために必要な法律の制定、参議院議員の選挙及び国会召集の手続並びにこの憲法を施行するために必要な準備手続は、前項の期日より前に、これを行ふことができる。

〔経過規定（一）—参議院未成立の間の国会〕

第一〇一条 この憲法施行の際、参議院がまだ成立してゐないときは、その成立するまでの間、衆議院は、国会としての権限を行ふ。

〔経過規定（二）—第一期参議院議員の任期〕

第一〇二条 この憲法による第一期の参議院議員のうち、その半数の者の任期は、これを三年とする。その議員は、法律の定めるところにより、これを定める。

〔経過規定（三）—憲法施行の際の公務員〕

第一〇三条 この憲法施行の際現に在職する国務大臣、衆議院議員及び裁判官並びにその他の公務員で、その地位に相応する地位がこの憲法で認められてゐる者は、法律で特別の定をした場合を除いては、この憲法施行のため、当然にはその地位を失ふことはない。但し、この憲法によつて、後任者が選挙又は任命されたときは、当然その地位を失ふ。

憲法・地方自治法50年の節目にあたる1997年3月1日、自治労連が事務局となり、20団体で構成する「地方自治憲章運動をすすめる会」が下記の「地方自治憲章（案）」を発表しました。

## 地方自治憲章（案）

日本国憲法（以下「憲法」という）は、この国の主人公が国民であることを明らかにし、国民主権の原則をうたっています。

そして、人間としての尊厳と自由にもとづき、「健康で文化的な最低限度の生活」を送ることをはじめ、もろもろの基本的人権を保障しています。

憲法が保障するこれらの権利は、地域での人びとの暮らしと営みのなかにこそ具体的に保障されなければなりません。それは、すべての人びとが、地域で生まれ、育ち、地域で人間としての営みを行い、その人生をすごすからです。

ここに、憲法がその基本原則の一つとして地方自治の保障を掲げ、地方自治法が「住民及び滞在者の安全、健康及び福祉を保持すること」を地方自治体の基本的責務とするゆえんがあり、地方自治の保障は、国民主権の原則を地域で具体化し、確立するものです。

しかしいま、憲法の国民主権、基本的人権の尊重、恒久平和、議会制民主主義、地方自治の諸原則が脅かされ、突き崩されようとしています。

阪神・淡路大震災における大惨事の原因とその究明の怠慢、その後の被災者に対する個人補償拒否、H I V問題、O-157問題などにおける国民の生命軽視、年金をはじめとする社会保障制度のあいつぐ後退など、住民の暮らしや安全、基本的人権保障を顧みない政策の横行が目にあまる一方、規制緩和、大型公共投資など大企業の権益確保、ゼネコン型大規模開発のため

に、地方自治体の行政・財政を総動員する方向がすすめられています。

また、住民自治の拡充と反する市町村の広域的再編もすすめられようとしています。沖縄に見られるように、米軍基地の存在は、国の主権と地方自治を、そして住民の基本的人権をも踏みこむものです。

こうした状況のもとでも少なくない地方自治体が、さまざまな障害と困難をかかえながらも住民の暮らしと権利、地域の民主的振興のために努力しています。しかし、多くの自治体が今日の国と地方をつなぐ行財政制度とさまざまな仕組みのなかで国の政策に動員され、追随している結果、地域と地域経済の荒廃が進行し、また、福祉、医療、公衆衛生、教育など国民の生存権をはじめとする基本的人権が脅かされています。これらの事態は、地方自治の原則と住民生活擁護という地方自治体の責務に反するものです。

それだけに、住民が主人公の地方自治とその原則を貫く民主的自治体を確立することがいまほど多くの人びとの願いになっているときはありません。

戦前、大日本帝国憲法には地方自治の規定はありませんでした。そのもとでの府県・市町村は、天皇制政府と軍国主義体制の末端機関として、国民への支配と抑圧を強め、侵略戦争への道に国民を動員したという悔恨と痛苦の歴史をもっています。

戦後、こうした歴史の反省のうえにたって憲

法は、主権在民、基本的人権の保障、恒久平和、議会制民主主義とともに、地方自治の原則を確立したのです。

憲法とともに生まれた戦後の地方自治は、人権を守り、民主主義をめざすたたかいのなかで、日本の平和と民主主義、国民生活擁護の運動の前進に大きく貢献してきました。1960年代後半からの革新自治体の経験は、「住民が主人公の地方自治」が住民の暮らしの向上や男女平等の促進などの人権擁護、地域の民主的発展に大きな役割を果たすことをしめました。

いまこそ、「住民の住民による住民のための政治」という住民自治の原則が尊重されなければなりません。また、国と地方自治体のあいだに、民主的な協力共同の関係が確立されなければなりません。

地方自治の原則は、憲法の民主的平和の原則が政治・経済・社会のあらゆる分野に貫かれることによって達成・確立されます。国政の民主的改革と地方自治の民主的発展は、車の両輪として一体のものといえます。

21世紀を目前にひかえて、国際社会は、「武力紛争のない平和な社会」「持続的な発展を可能とする環境重視型社会」「国民主権にもとづく民主的な社会」「基本的人権が保障される差別のない社会」「国際的な経済民主主義の実現による貧困の克服」「全ての女性の平等、開発への完全な参加」などを人類の共通の課題としています。

日本でもまた、「核も基地もない平和な国土を」「みどり豊かで、安全で安心してくらせる地域を」「生き生きとした地域と地域経済の民主的発展を」「すべての人びとに基本的人権を保障する豊かな高齢社会を」「男女平等、女性の地位向上」という願いにもとづく地域からの

住民共同が力強く前進しようとしています。

いま、憲法・地方自治法50年をむかえて、住民参加制度の拡充に見られるように、地方自治の新たな発展と民主的自治体の確立への前進が開始されています。憲法と地方自治の民主的原則の花ひらく21世紀を切り開くために、すべての職場と地域での暮らし・人権・平和を中心とした「憲法と地方自治擁護」の国民的共同のいっそう大きな前進が求められています。

よって私たちは、日本国憲法の平和的民主的諸原則の先駆性、普遍性および国際性を発展させ、21世紀を地方自治の時代にするため、ここに地方自治憲章を宣言します。

#### （基本的人権と地方自治）

**第一条** すべての住民は、その生活する地域において、人間として尊重され、平和的に生きる権利、健康で文化的な生活を営む権利など、いっさいの基本的人権を有する。

②地方自治体は、不断の努力によって、憲法で保障されている基本的人権を実現していくように努めなければならない。

③地方自治体は、住民の生命、財産、健康、福祉などにかかわる公的保障の責任を果たし、かつその水準をつねに向上させていくように努めなければならない。

#### （住民自治の原則）

**第二条** 憲法が「地方自治の本旨」として規定し、また、国際的にも確認されているように、地方自治の主人公は、住民である。

②地方自治体の長、議会および職員は、憲法の原則にもとづき、住民自治の原則を尊重し、それを行政のあらゆる場において実現していくように努めなければならない。

③地方自治体は、憲法および地方自治法の

定める選挙権、被選挙権、直接請求権、請願権などの住民の権利を尊重するとともに、住民投票などをふくむ多様な住民参加の実現に努力しなければならない。

④住民が地方自治の主人公となる前提条件として、住民に対する情報の公開が最大限、保障されなければならない。

（住民の暮らしと地方自治体の施策）

**第三条** 地方自治体は、住民の基本的人権を保障するために、福祉・医療・公衆衛生の充実、子どもたちの健やかな発達の確保、文化・スポーツ施策の充実、国土・地域の安全・防災と快適な環境の保持、住民主体のまちづくり、地域産業・地域経済の振興、地域における男女平等の実現、豊かで安心できる高齢期保障の充実、軍事基地のない平和な地域の実現、民主的エネルギー政策の実現、その他必要な行政施策の実現のために、不断に努力する。

②前項の施策を実現するために、地方自治体は、住民の総意にもとづいて、団体自治を貫き、国にナショナルミニマムの拡充、必要な法制度の整備、情報の提供、財源の保障など必要な施策を講じることを求めるとともに、みずからの施策を提起する。

（長、議会および職員の責務）

**第四条** 地方自治体の長は、憲法の地方自治の原則を尊重し、住民自治の原則にもとづいて、多様な住民参加による行政の活性化と、職員の創意の発揮にもとづく行政水準の向上に努める。

②地方議会は、住民自治の原則にもとづいて、地方自治体における民主的な議事機関としての責務を果たさなければならない。地方

議員は、住民と議会を結ぶとともに、住民が多様な参加を通じて地方自治を前進させるために、適切な役割を果たすことが重要である。

③職員は、住民に奉仕すべき職務を自覚し、住民の暮らしと人権を守るための行政の実現と、住民が主人公になっていくための施策の実現に努力しなければならない。そのためにも、職員の身分、労働条件、市民的・政治的自由などにかかわる諸権利が保障されなければならない。

（自治権の拡充）

**第五条** 地方自治体の自治権の拡充は、住民自治の原則に深く根ざし、国政および地方政治をふくむ日本の民主主義の発展にとって重要な意義を有する。

②国および地方自治体は、事務・権限の民主的再配分、関連する法令の改正や非民主的な関与の改善などにより、地方自治体の自治権の拡充に努める。

③地方自治体の自治権の拡充には、それにとまなう財源が保障されなければならない。国および地方自治体は、地方自治体の財源保障と自主財政の確立に努力する。

④地方自治体は、住民の総意にもとづいて、住民の暮らしと人権を守る立場から、自主的民主的な決定とそれを公正に遂行しうる能力を高めるために不断に努力する。

（国政の改革と地方自治）

**第六条** 地方自治体における住民の暮らしと人権を守るための諸施策の充実、同時に国民本位の国政を実現することにつながる。住民および地方自治体は、国政に対して多様な方法による発言・提言の権利を行使

し、それをいっそう拡充する。

②国が不当な理由によって地方自治体の自治権を侵害しようとする場合、またはそれにつながる地方自治制度の改変をしようとする場合には、住民および地方自治体は、これに抵抗し、住民自治を守る立場から発言・提言する権利を有する。

(住民の責務)

**第七条** 住民は、地方自治の主人公として、その権利を行使し、かつあらゆる可能な機会に行政に参加し、地方自治の擁護・発展のためにみずからその自治能力を高めていく責務を有する。

(地方自治憲章)

**第八条** この憲章は、地方自治の前進をめざす人びとおよび諸組織の運動と地方自治体の実践を通じて検証され、国民的共同の討論によって将来にわたり発展させられるものである。

(詳論・略)

憲法は住民の健康で文化的な生活を保障し、自治体労働者が国民全体への奉仕を職務とする労働者であることを明記しています。同時に、自治体労働者も憲法の保障する基本的人権や労働基本権の例外ではなく、住民全体に奉仕する職務を遂行する権利と一体のものとして保障されてこそ、住民の願いに応えられるものになると確信しています。

自治労連は1995年8月の定期大会で、下記の「自治体労働者の権利宣言（案）」を発表し、広く討論を呼びかけました。

## 自治体労働者の権利宣言（案）

### 前文

- 1、すべての国民は、生を受けた瞬間から死にいたる人生のすべてを、住民として地域・地方自治体ですごします。

住民は、だれもが人間としての尊厳が保障され、健康で文化的で平和な生活をおくことを願い、日本国憲法はこれを基本的人権の重要な柱として保障しています。

住民自治を基本とする地方自治体は、こうした基本的人権を保障するための「住民のいのちと暮らしを守るとりで」として重要な役割を担っています。また地方自治体は、この国の民主主義の重要な土台でもあります。

- 2、いま、憲法の国民主権、基本的人権の尊重、恒久平和主義、議会制民主主義、地方自治などの原則がふみにじられようとしています。

住民自治と住民生活を擁護すべき国と地方自治体が、大企業奉仕と国民生活の切り捨て政策をおしすすめる、福祉・医療、教育などの国民の生存権をはじめとする基本的人権をおびやかしています。

こうした事態は、自治体労働者の、人として生き「国民全体への奉仕者」としての役割と働く権利を侵害することと一体のものとして進行しています。

- 3、戦前の自治体労働者は、絶対主義的天皇制政府のもとで「天皇の官吏」として、国民への支配と抑圧、侵略戦争のために働かされた痛苦の歴史をもっています。

戦後、こうした歴史の反省のうえにたって日本国憲法は、自治体労働者が「国民全体へ

の奉仕」を職務とする労働者であることを明記し、国民主権を基本とする憲法の尊重・遵守を要請しています。

私たち自治体労働者は、この憲法の要請に応え、すべての住民の健康で文化的で平和な生活のために、仕事をつうじて努力することを責務とし、誇りにしたいと願っています。

- 4、憲法は、すべての労働者に労働基本権を保障しています。自治体労働者もその例外ではありません。

私たち自治体労働者は、政治的・市民的自由をはじめとする基本的人権と労働基本権が、「国民全体に奉仕する」職務を遂行するための権利と統一され、一体のものとして保障されてこそ、すべての住民の願いと期待に応えることができるものと確信しています。

- 5、すべての自治体労働者が、人としての、労働者としての権利を保障されることこそ住民生活と地方自治擁護の道であり、住民生活の繁栄と地方自治の発展が、自治体労働者の生活と権利を守り、誇りと生きがいをもって働くことのできる道です。

私たち自治体労働者は、すべての住民とともにこの道の実現のためたたかう決意のもとに、「自治体労働者の権利宣言」を定めるものです。

### 第一章 自治体労働者と基本的人権の保障

（自治体労働者の規定）

第1条 自治体労働者は、地方自治体に雇用された労働者である。自治体労働者は、自治体当局に人格上従属するものでなく、その良心

や自由を譲渡するものではない。

- 2 自治体労働者は、地方自治体で働き、「住民全体の奉仕者」としての職務をつうじて、住民の生活と権利を擁護するという責務を担う。

(基本的人権の保障)

第2条 自治体労働者は、国民主権のもとでの主権者であり、憲法の保障するすべての基本的人権が保障される。

- 2 自治体労働者は、その思想・信条にもとづく意見を表明する自由、政党支持・政治活動の自由、集会・結社への参加の自由が保障される。

自治体労働者は、その思想・信条、性別などによって一切の差別をうけない。

- 3 自治体労働者は、性による一切の差別を排除するとともに、真の両性の平等が保障されなければならない。

## 第二章 人間として生き、働く権利の保障

(労働基本権の保障)

第3条 自治体労働者は、自由・幸福を追求し人間として生き、働くために団結権、団体交渉権、団体行動権を有する。

- 2 これらの権利を制限・禁止する一切の法令・措置は違憲であり、自治体労働者のこれらの権利が自治体当局の支配や介入によって歪められることがあってはならない。

(賃金・労働条件)

第4条 自治体労働者の賃金は、健康で文化的な生活と「住民全体の奉仕者」としての職務を遂行・専念するに相応しいものでなければならない。

また職務・職階制賃金や成績主義賃金などすべての差別分断賃金は、排除されなければならない。

- 2 自治体労働者の定員配置は、年休権の完全行使とすべての特別休暇の取得とともに、住民本位の行政を保障するものでなければならない。

- 3 自治体労働者が、人間としての尊厳と自由を回復し、豊かな生活を実現するため、労働時間の大幅な短縮がはからなければならない。

超過勤務労働は例外的措置として規制され、恒常的な超過勤務は廃止されなければならない。

- 4 自治体労働者は、健康で安全に働く権利が保障されなければならない。

自治体当局は、これを保障するために快適な職場環境と安全衛生の確保及び労働条件の改善に努めなければならない。

(自治体労働者の身分保障)

第5条 自治体労働者の労働と生活の保障ならびに住民本位の行政の実現のために、雇用と身分は保障されなければならない。

- 2 採用、人事異動、昇任昇格も労働条件の重要な構成要素であり、民主・公開・平等の原則に基づいて行われなければならない。一切の差別や不公正・恣意的なものは排除されなければならない。

- 3 自治体労働者は、人事異動、昇任昇格に対し、事前に希望を申し出、内示に対する異議を申し立てる権利を有する。

(賃金・労働条件等の決定)

第6条 すべての賃金・労働条件等の決定は、「労使対等の原則」に立って、その参加する労働組合が使用者としての自治体当局との団体交渉で自主的に決定されなければならない。

(救済措置)

第7条 自治体労働者と労働組合は、自治体当

局による不利益扱いや権利侵害に対し、独立かつ公平な第三者機関によってすみやかに救済される権利を有する。

3 政府・自治体当局は、これらの権利行使に対して、一切の不利益処分や対抗措置をとってはならない。

### 第三章 「住民全体の奉仕者」としての職務遂行上の権利保障

(参加と意見表明権)

第8条 自治体労働者は、地方自治体の政策立案、決定及び執行過程にあたって意見を表明するとともに、行政運営のすべてにわたって参加する権利を有する。

2 自治体労働者は、首長・上司などの職務命令に対し、その内容に重大な瑕疵がある場合、及び職務命令の遂行が自治体労働者と住民の基本的人権を侵害するおそれがあるとき、これを拒否する権利を有する。

(研修・研究と住民への報告)

第9条 自治体労働者は、自由で自主的な研究をおこなう権利、ならびにそのため必要な研修を受ける権利を有する。

2 自治体当局のおこなう研修は、憲法と地方自治法の民主的原則にもとづき、自治体労働者がその職務を遂行するための能力向上、人間的成長を保障するものでなければならない。

3 自治体労働者と労働組合は、住民の基本的人権とプライバシーの侵害にかかわる事項を除き、自治体行政の現状と課題を住民に報告できる権利を有する。

(国政・地方政治の民主化と住民との共同)

第10条 自治体労働者と労働組合は、国政・地方政治の民主化のため、住民や住民諸団体と共同して行動する権利を有する。

2 自治体労働者と労働組合は、不公正・乱脈な金権・腐敗などについて真相を明らかにし、その責任を追及する権利を有する。



# 第18回地方自治研究全国集会

## 参加団体の紹介 (順不同)

## 原発問題住民運動全国連絡センター

〒101-0061 東京都千代田区神田三崎町2-11-13 MMビルII 402

筆頭代表委員 持田 繁義

TEL 03-5215-0577 / FAX 03-5215-0578

ホームページ <https://genpatu.com/index.html>

Eメール [genpatu-c@bizimo.jp](mailto:genpatu-c@bizimo.jp)

当センターは、原発問題をめぐる住民運動団体です。

私たちは、福島第一原発事故をはじめとする原子力災害の実相を知らせ、被災者の救済と被災地対策を国と東京電力に要求して実現すること、国と電力会社の原発再稼働の動きを止め、「原発・核燃料サイクルから撤退し原発ゼロの日本をめざす国民的合意」をかちとるために取り組みを進めています。

本来、日本の原発立地は、①技術上—本質的に過酷事故（シビアアクシデント・炉心溶融に至る事故）を否定できない危険、加えて老朽化の危険、②経済上—必要経費さえコスト計上しない危険、③地質上—世界で有数な地震国での立地の危険、④地理上—人口密集地帯への近接・集中立地の危険、⑤行政上—国際基準に則った規制機関の不在の下での立地の危険、⑥営業上—営利優先の運営の危険という6重の危険を持っています。つまり、日本の原発立地は、世界でもっとも危険なものです。

当センターは、日本の原発の6重の危険が顕在化するとすれば、「原発震災」（一般震災に原発災害が重なる）になるとして、国民監視の強化を通じて過酷事故を未然防止することを最大の課題として活動してきました。一方、国と電力会社は、これら日本の原発の危険について、国民の目から逸らすために、原発の「安全神話」宣伝を洪水のように行ってきました。

残念ながら、日本の原発が持つ重大な危険について、国民と広くその認識を共有することができず、福島第一原発の過酷事故の発生を招く結果となりました。

福島第一原発事故は、米スリーマイル島原発事故（1979年。「冷却財喪失」型）、旧ソ連チェルノブイリ原発事故（1986年。「核分裂反応暴走」型）に続く世界で三度目の過酷事故です。「原発震災」としては初めての事故です。

当センターは、福島原発事故の検証、日本の原発政策の検証、日本の原子力規制の検証は、必要不可欠と考えます。

福島原発事故は、事故から15年を経過しながら、福島県の被災者は現在も5万人以上が故郷に帰れないでいます。また、事故収束対策は見通しが立っていません。しかも、被災者切り捨てが公然と始まっています。断じて許されません。

当センターは、被災者の願いに寄り添いつつ、「原発事故」から再生可能エネルギーへの抜本的転換を実現する立場から、冒頭に掲げた活動を展開しています。

福島原発事故の教訓を語りながら、また、原発の日本立地の危険を語りながら、さらに、日本社会とエネルギーが「原発依存」で大きく歪められている現状を語りながら、「原発ゼロ」の合意形成を実現しましょう。

## 公害・地球環境問題懇談会

〒169-0074 新宿区北新宿1-8-16 けんせつプラザ東京602

TEL 03-3352-9475 / FAX 03-3352-9476

代表幹事 中杉喜代司 全国公害弁護団連絡会議

中山 裕二 公害総行動実行委員会

<http://jnep.jp/>

「公害・地球懇（JNEP）」は、公害や環境破壊をなくするために運動している団体や個人と連帯する組織として1989年8月に結成された「なくそう公害、守ろう地球環境」実行委員会の成果を踏まえ、さらに運動をひろげるために1990年12月に結成されました。当会には、水俣病

やイタイイタイ病、大気汚染公害、薬品公害、基地騒音公害、ムダで有害な公共事業などの訴訟を担っている公害被害者団体の訴訟団体や弁護士、これを支援する労働組合、女性団体、農民団体、医療関係団体などが参加しています。また、公害問題、地球環境問題に取り組んで

いる学者・研究者をはじめ、多くの市民も参加して、「なくせ公害、守ろう地球環境！」をスローガンに活動しています。

2009年12月、デンマークで開催されたCOP15（気候変動枠組み条約第15回締約国会議）に22名の代表団を派遣したのをはじめ、COP16からCOP20には数名の若手代表団を派遣してきました。2015年末のCOP21には開催地パリがテロ発生直後という状況下でしたが、2名の学生をはじめ福島原発被害者を含む5名の代表団を派

遣しました。また、2010年10月に名古屋で開催されたCOP10（生物多様性条約第10回締約国会議）では、展示ブース開設や「やま・かわ・うみ・そら」シンポジウムを開催しました。

2011年3月に発生した東日本大震災と福島原発過酷事故以後、被害者の救済と全面賠償、さらに「脱・原発、自然エネルギーへの転換」をめざして地球温暖化防止の運動と結合させて活動を強めています。

## 自治体問題研究所

〒162-8512 東京都新宿区矢来町123 矢来ビル4階

理事長 中山 徹

TEL 03-3235-5941 / FAX 03-3235-5933

ホームページ <https://www.jichiken.jp/>

Eメール [info@jichiken.jp](mailto:info@jichiken.jp)

自治体問題研究所は、地方自治の確立に寄与するため、自治体、地域の諸問題に関する調査、研究活動を行うことを目的として1963年に設立されました。この間、民主的自治体労働者論や地方分権改革、地方行財政、自治体・公務の民間化、地域経済の内発的発展、新しい時代の地方自治像などの理論・政策活動を行ってきました。

会員制の組織として、自治体職員、住民、地方議員、研究者など約6000名の方々に参加いただいています。また、全国37の地域研究所と全国ネットワークを構成しており、各地で多岐に亘る活動をしています。機関誌として月刊「住民と自治」を発行し、事業活動としては自治体学校や地方議会議員研修会などを開催し、単行本の出版を行っています。各地域研究所においても所報、研究誌等を発行し、地域自治体学校や調査研究、学習会などに取り組んでいます。

軍事費増、憲法違反の「敵基地攻撃能力」の保有などを内容とする安保③文書の閣議決定（2022年12月）強

行など、戦争する国づくりを背景とした「地方分権」から「中央集権」への大きな逆流により、2024年6月には国と自治体を「上下・主従」の関係に逆戻りさせる地方自治法改定が強行されました。主権者である住民の自治と団体自治を本旨とした「地方自治」は憲法の平和主義に基づくものにほかなりません。

2025年10月に発足した自民・維新連立の高市政権は、戦争する国づくりを加速させ、改憲を狙う、戦後最も危険な反動政権に他なりません。

こうした情勢の下で地方自治と住民生活に関わって、続々と出現する様々な課題に対して、その問題点とあるべき方向を明らかにし、共有をはかり、運動に寄与する調査・研究活動を担う全国並びに地域の自治体問題研究所の役割は拡大していると実感しています。創立以来60年を超える伝統を引き継ぎ、今後も積極的な活動を展開していきます。

## 自由法曹団

〒112-0014 東京都文京区関口1-8-6 メゾン文京関口II 202号

団 長 黒岩 哲彦

TEL 03-5227-8255 / FAX 03-5227-8257

ホームページ <http://www.jlaf.jp/>

自由法曹団は、1921年（大正10年）に神戸における労働争議の弾圧に対する調査団を契機として結成された弁護士団体の団体です。2021年に創立100周年を迎えました。

自由法曹団の目的は、「基本的人権をまもり民主主義をつよめ、平和で独立した民主日本の実現に寄与すること」「あらゆる悪法とたたかい、人民の権利が侵害され

る場合には、その信条・政派の如何にかかわらず、ひろく人民と団結して権利擁護のためにたたかう」（規約2条）ことです。

自由法曹団は、平和、民主主義と人民の生活と権利を守るため、憲法改悪、自衛隊の海外派兵、有事法制、教育基本法改悪、小選挙区制、労働法制改悪などに反対する活動を行ってきました。そして今、憲法改悪（9条改憲）など戦争する国づくりに反対する活動、米軍普天間基地撤去を求め、辺野古新基地建設に反対する活動、安易なデジタル化に進むことに反対する運動、PFIなど民営化に反対する活動、労働法制改悪に反対する活動、歴史修正主義的な教科書採択に反対する活動、裁判員制度

の改善と捜査の全面可視化を実現する活動、東日本大震災と福島第一原発事故による被害者支援の取り組み、脱原発へ向けた取り組みなどを行っています。また、団と団員は、名張事件、袴田事件、大崎事件、今市事件などのえん罪裁判、派遣労働者の派遣先企業への正社員化を求める裁判などの数々の労働裁判、生活保護引下げ裁判、嘉手納爆音裁判などの基地訴訟、環境・公害裁判、税金裁判、消費者裁判などの様々な権利擁護闘争に取り組んでいます。また、国際的な法律家の連帯と交流の活動もを行っています。

現在、約2000名の弁護士が団員として全国すべての都道府県で活動しています。

## 障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会

〒169-0072 東京都新宿区大久保1-1-2

富士一ビル4階 日本障害者センター内

会 長 新井 たかね

TEL 03-3207-5937 / FAX 03-3207-5938

ホームページ <http://shogaisha.jp/szk/>

Eメール [shozenkyo@shogaisya.jp](mailto:shozenkyo@shogaisya.jp)

障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会（障全協）は、1967年、障害の種別をこえ、生活と権利を守る運動体として、障害者と家族、労働組合・民主団体によって結成されました。現在、全国組織14と33都道府県に加盟組織が結成され約15万人が参加しています。障全協は結成以来、「生きる権利」「学ぶ権利」「働く権利」そして「政治参加の権利」の4つの権利の旗を高く掲げ、養護学校義務制（1979年）と障害基礎年金制度（1986年）の実現や特別児童扶養手当法、身体障害者雇用促進法の改正など、障害者施策改善に全力をあげてきました。

1981年に始まった国際障害者年では、「国際障害者年日本推進協議会（現日本障害者協議会）」の設立に参加し、障害者の社会への全面参加と平等を実現するために努力してきました。2014年1月20日、日本は障害者権利条約を批准しました。2006年12月、国連総会で障害者権利条約が採択されてからおよそ7年の年月が過ぎてからのことです。2022年9月に国連・権利委員会で日本政府報告書とパラレルレポートが審議され、日本国政府に数多くの勧告が出されました。

私たちは、いくつかの裁判支援に取り組んでいます。

旧優生保護法（1948～96年）による不妊手術の強制は、憲法違反だとして被害者が国に謝罪と損害賠償を求めて争われていた裁判で、7月3日、最高裁大法廷は、旧優生保護法と手術は、憲法13条（個人の尊重）と憲法14条（法の下での平等）に違反するとして、原告全面勝訴の判

決を出しました。不法行為から20年経つと賠償請求権が消滅する排除期間を適用するかについても、国が賠償責任を逃れることは、著しく正義・公平の理念に反するとして適用せず、国に賠償を命じました。障害者を『不良』と決めつけ、根絶すべきとして、口にするのも惨たらしい手術を強制的に実施した『戦後最大の人権侵害』の法を『憲法違反』と断罪しました。

65歳になり障害福祉サービスを打ち切り介護保険制度に強制的移行させられたのは不服であるとして、千葉の天海正克さんが裁判に訴えた「天海訴訟」の判決が21年5月18日に千葉地裁から、政府が推し進める「自助・共助・公助」を色濃く反映している、天海さんの訴えを退ける不当判決が出されましたが、東京高裁では、千葉市が天海さんの生活を脅かし、矛盾点もあるとして勝訴しました。現在、最高裁で争われています。障害者が多く利用している駅の無人化に対するJR駅無人化賠償請求訴訟が十分で起こされています。安全に、便利に移動の自由を保障することも人権保障です。郵便投票制度の拡大を求めて岡山の障害者が訴訟しましたが、最高裁で敗訴しました。私たちは、引き続き郵便投票制度の拡大を求めて運動を進めます。

私たちは、マイナンバーカード・マイナー保険証の問題を多くの人たちを追求したいと思います。

報酬単価改定の問題を多くの人たちを追求したいと思います。

障全協では、各都道府県では実施している重度障害者

医療費助成制度を国制度にする運動も進めています。

## 新建築家技術者集団

〒162-0801 東京都新宿区山吹町361番地 誠志堂ビル 3 階

全国代表幹事 乾 康代・片方 信也・垂水 英司・中島 明子・浜崎 裕子・藤本 昌也

TEL 03-3260-9810 / FAX 03-3260-9811

ホームページ <https://nu-ae.com>

E メール [shinken@tokyo.email.ne.jp](mailto:shinken@tokyo.email.ne.jp)



新建築家技術者集団（略称：新建）は、戦前・戦後の建築運動の伝統を受け継ぎ、1970年に設立されました。

● 住む人・使う人・多分野の専門家と協働しながら、地域に根ざした建築・まちづくり活動をめざして行動する建築家や技術者の集まりです。

● 憲章と規約をもち、人びとの生活に役立つ社会資本としての建築とまちづくりのありようを探り、実践しています。

● 都道府県に支部を持つ全国的な組織です（現在25支部）。

● 建築設計者、まちづくりプランナー、施工者、研究者、自治体職員など、建築とまちづくりに関わるあらゆるひとびとが個人の資格で対等に参加しています。

● 会員は支部に所属し、各支部において日常的に地域に根ざした活動を展開しています。

● 全国誌『建築とまちづくり』（月刊）を発行しています（どなたでも購読できます）。

● 隔年で全国大会を開催し、活動方針や企画、予算、役員を決定しています。

● 全国・各支部とも幹事会や常任幹事会を設置し、民主的な運営に努めています。

● 「建築とまちづくり相談室」を設置し、市民・団体等の方からの相談を受けています。

新建築家技術者集団憲章 CHARTER OF “NEW UNION OF ARCHITECTS AND ENGINEERS”

建築とまちづくりにたずさわる私たちは、国土を荒廃から守り、かつ、環境破壊を許さず、人びとのねがう豊かな生活環境と高い文化を創造する目的をもつ。

私たちはこのことを認識し、行動するための目標をかかげ、ここに憲章を定める。

1 建築とまちづくりを、社会とのつながりの中でとらえよう。

2 地域に根ざした建築とまちづくりを、住む人使う人と協働してすすめよう。

3 建築とまちづくりの優れた伝統を継承し、理論や技術の発展と創造につとめよう。

4 人びとに支持される建築とまちづくりの活動をすすめ、専門性を確立しよう。

5 建築とまちづくりに関連する国内外の広い分野の人びととの交流をはかり、連帯を強めよう。

6 建築とまちづくり、生活と文化、自由のために平和を守ろう。

## 新日本婦人の会

〒112-0002 東京都文京区小石川 5-10-20

会 長 米山 淳子

TEL 03-3814-9141

ホームページ <http://www.shinfujin.gr.jp>

E メール [njwa@shinfujin.gr.jp](mailto:njwa@shinfujin.gr.jp)



↑ HP



↑ X

新日本婦人の会は、1962年10月19日に結成。会創立のよびかけ人には、雑誌『青鞥』を創刊した女性運動の先駆者の平塚らいてう、画家のいわさきちひろをはじめとする、32人の女性が名を連ねています。会の目的には、①核戦争の危険から女性と子どもの生命を守ります②憲法改悪に反対、軍国主義復活を阻止します③生活の向上、

女性の権利、子どものしあわせのために力をあわせます④日本の独立と民主主義、女性の解放をかちとります⑤世界の女性と手をつなぎ、永遠の平和をうちたてます、の5つを掲げ、全国で多彩な活動にとりくんでいます。

新婦人は全国の地域、職場に班があり、市区町村に支部、47都道府県本部、全国を結ぶ中央本部があります。

会の機関紙として週刊の『新婦人しんぶん』を発行する、日本でもっとも大きな個人加入の女性団体です。

2003年5月には国連経済社会理事会の特別協議資格をもつ国連NGOに認証され、国連で開かれる会議の傍聴や提言などおこないながら、貧困や格差是正、気



候危機の打開、ジェンダー平等、平和と核兵器廃絶など世界の女性と連帯し運動をすすめています。

新婦人は、女性の「困った」の声を集めて、国や省庁、自治体に要請など草の根で運動し、とりわけこの間、万博中止、震災・防災カフェ、公共交通、学校給食費無償化、学校や公共施設のトイレに生理用品の常備を求めるとりくみ、コンビニの「成人向け雑誌」調査など、草の根から行動しています。

## 全国借地借家人組合連合会

〒160-0022 東京都新宿区新宿1-5-5 御苑フラトー401

会長代行 馬場 博

TEL 03-3352-0448 / FAX 03-3356-4928

ホームページ：<http://www.zensyakuren.jp>

全国借地借家人組合連合会（全借連）は、1967年11月に結成され、今年で59年を迎えます。「安くて住みよい公営住宅の大量建設の実現」「不当な地代家賃の値上げ反対」「地価の高騰を抑え、固定資産税の増税反対」「高齢者・障がい者等への居住差別反対」などのスローガンのもとに借地借家人のくらしと権利を守る要求を掲げて結成し、全国各地で組合をつくり活動してきました。

この間、家賃値上げ110番など値上げ相談のとりくみ、小規模住宅用地の固定資産税の特例措置と固定資産税台

帳の公開の実現、借地借家法改悪阻止の闘い、地上げ屋による居住権の侵害と街壊しの防波堤となり、借地借家人の権利を守る役割を果たしてきました。また、賃貸マンションの急増の中、敷金未返還問題にもとりくみ、不当な権利侵害から居住権を守り、高家賃に苦しむ借家人の居住の安定を確保するために家賃補助創設の運動等、国と地方自治体へ住生活の安定と住環境の改善を要求して活動しています。

## 全国商工団体連合会

〒171-8575 東京都豊島区目白2-36-13

TEL03-3987-4391 / FAX03-3988-0820

ホームページ <http://www.zenshoren.or.jp/>

Eメール [info@zenshoren.or.jp](mailto:info@zenshoren.or.jp)

全国商工団体連合会（全商連）は、1951年8月3日に創立され、75周年を迎えました。単位組織である「民主商工会（民商）」は、地域に根差すさまざまな業種の自営商工業者を広く結集し、切実な要求実現に力を尽くしています。民商・全商連は、営業と生活を守り地域経済振興を図る運動、重税に反対し強権的な税務行政をただす運動、「平和でこそ商売繁盛」を信条に平和と民主主

義を守る運動など、中小業者の社会的・経済的地位の向上をめざしてきました。

現在47都道府県に県連合会があり、加盟組織は534です（2026年5月現在）。5月に「大軍拡・改憲阻止！消費税減税、インボイス廃止！明日を開く民商・全商連運動の発展を」をスローガンに掲げ、第57回定期総会を開催し、中小業者の要求実現の活動を強めています。

## 全国生活と健康を守る会連合会

〒160-0022 東京都新宿区新宿 5-12-15 KATO ビル 3 階

会 長 吉田 松雄

TEL 03-3354-7431 / FAX 03-3354-7435

ホームページ <http://www.zenseiren.net/>

E メール [ze-unity@zenseiren.tokyo](mailto:ze-unity@zenseiren.tokyo)

全国生活と健康を守る会連合会（全生連）は、戦後の混乱期をへて、再軍備で社会保障予算が削られる中、1954年11月に「働かせろ、食べさせろ、病気を治せ」の要求を掲げて結成しました。以来、人間らしく生きる権利（生存権）の保障を国や自治体、大企業などに求め、一人ひとりの要求と活動を大切にしながら、班を基礎に全国・各地で運動をしてきました。

社会保障制度改革推進法の成立により、社会保障制度は軒並み改悪、後退しています。生活保護分野では、2013年からの3年間で最大1割の生活扶助基準の引き下げが行われるとともに、申請のハードルを上げ、扶養義務の強化を狙った生活保護法の改悪が行われました。残念ながら、法改悪は施行されましたが、運動の力で保護申請の扱い・運用は従来のもまとなっています。

政府は2004年から母子・高齢加算の縮小・廃止を強行してきました。運動の力で母子加算は復活させましたが、高齢加算廃止を憲法・生活保護法違反として闘った生存権裁判は、最高裁で敗訴となりました。しかし、運動の力は、2013年からの闘いに引き継がれています。それは、2013年からの生活保護基準引き下げに抗議する1万世帯を超える審査請求運動へと発展しました。生活保護を利用している当事者が顔も名前も出し、運動の先頭に立って頑張り、周りの会員が支えるという、会の運動の原点に立った活動ができ、多くの団体や個人の方々との共同が広がっています。全国29都道府県、1027名の原告が2013年からの保護基準引き下げ問題を裁判（いのちのとりで裁判）で闘い、2025年6月27日に、最高裁判所は基

準引き下げを違法とする、歴史的な判決が出されました。しかしその後の対応では、新たな「基準」を使い再度の基準引き下げが行われ、補償（追加給付）を約半分にするなど三権分立を脅かす対応が取られています。

全生連会長は、「いのちのとりで裁判全国アクション」の共同代表の一人として務め、事務局の一員として、訴訟を支えています。最高裁判決に従わず、補償額を半分にしたこと、原告と原告以外を区別したことは法の下での平等に反すると1万人を目標に審査請求に取り組んでいます。

2018年4月からの、国民健康保険の都道府県化に反対し、国庫負担の増額を求め、関係団体と連携をめぐっています。一般財源からの繰り入れの中止をやめさせ、国保税（料）の引き下げを求めています。「払える国保税（料）」「いつでもどこでも必要な医療を安心して受けられる」の要求を掲げ、国民皆保険制度の維持、国民健康保険制度の充実が求められています。

この他、税の自主申告運動、介護保険、子育て・教育、高齢者・障害者問題、補聴器助成などの制度要求を取り上げています。一人ひとりの「くらし丸ごとの要求」を大切に、共同墓所、レクリエーション、カラオケ、演芸会、健康班会、塾へ行けない子供たちのために費用の安い（無料の）勉強会など多彩な取り組みをしています。貧困は社会的孤立を生みます。人の輪を大切にした取り組みを重視しています。

全生連は、「私の要求」から始まり、憲法25条に約束された人間らしく生きる権利を守り運動しています。

## 全国地域人権運動総連合(略称：全国人権連)

〒116-0003 東京都荒川区南千住 2-16-6

代表委員 丹波正史 中島純男 橋本忠巳 有馬理恵 吉村駿一

FAX 050-3452-8739

ホームページ <https://www.facebook.com/jinkenren>

E メール [zjr@mbg.nifty.com](mailto:zjr@mbg.nifty.com)

全国人権連は、地域的差異はあっても社会問題として

の部落問題は基本的に解決したとの認識に立ち、2004年

4月に全国部落解放運動連合会（略称・全解連）から発展的転換をはかった組織です。

規約に掲げる目的は、次の通りです。

（１）憲法改悪に反対し、諸要求の実現と生活破壊の悪政とたたかい、教育や福祉の充実を図り、人権と民主主義、住民自治が尊ばれる人間らしい生活ができる地域社会を実現する。

（２）非営利活動組織（NPO）をはじめ地域の自主的協同組織などと共同の運動に取り組み、住民相互の助け合いの輪を広げ、住民の民主的連帯をつちかう。

（３）住民が主人公の地域民主主義の前進と、町内会・自治会の民主化や「地域づくり支援センター」を発展させる。

（４）差別撤廃・人権確立の歴史的教訓に学び、部落解放運動で培われた民主的伝統を継承し、「解同」問題の社会的克服をはじめ、部落問題解決の逆流を許さず、住民が連帯と平和、安全の内に生活できる地域社会をつくりだす。

（５）住民を教化の対象にする官製「人権」や排外主義的な「差別」論の押しつけ、内心の自由に踏み込む「人権教育・啓発」をやめさせ、地域での住民運動や自主的学習活動を通じて、憲法が保障する人権の擁護と更なる発展をめざす。

（６）社会進歩と民主主義の発展を願う国民的な協力・

共同に連帯し、住民本位の地域づくりへの政治的保障の確立をはかる。

とりわけ私たちが暮らす地域社会は貧困と格差の拡大を顕著に反映しており、各地の取り組みでは、サラ金の過払いを取り戻す闘い、生活保護の充実や多彩な相談活動の実施、NPOや介護や福祉などの事業体を立ち上げて労働と福祉を守る最前線にたつなど、住民の生存権を守る多彩な取り組みを展開しています。

また「地域主権」の名による地域格差の拡大や住民の自治権を侵しかねない動向に反対し、地域づくりにかかわる権利原則と人権運動の長期的展望を示す「地域人権憲章」を2012年11月の第5回定期大会で採択し、自由権、幸福追求権、住民自治権具体化を進めています。

当面の課題は、部落問題解決の到達点を無視した「部落差別解消法」や住民の内心に踏み込む「条例」の実効化を阻止すること、憲法9条や幸福追求権など人権条項破壊を許さない、国連パリ原則に沿った国内人権機関を設立させる、「ヘイトスピーチ」等と係わって人権救済と国民の言論表現の自由を後退させないことです。

全国人権連に発展的転換をはかって20年有余、新たな差別主義の弊害を許さず、同和行政終結に進む自治体が増えつつあります。10月15日～16日には東京都内で地域人権問題全国研究集会を開催します。多数の参加で是非成功させたいと考えています。

## 全国保育団体連絡会

〒162-0837 東京都新宿区納戸町26-3 保育プラザ

会 長 大宮 勇雄（福島大学名誉教授）

TEL 03-6265-3173 / FAX 03-6265-3230

ホームページ <http://www.hoiku-zenhoren.org/>

Eメール [info@hoiku-zenhoren.org](mailto:info@hoiku-zenhoren.org)

### 団体概要

全国保育団体連絡会は、子どもの発達する権利と父母の働く権利、保育者が豊かな保育を実践できる権利の保障を求め活動をすすめている団体です。

1969年8月に保育関係者が一堂に会して開催された全国保育団体合同研究集会（合研集会）を母体にして、1978年10月に結成されました。翌年（1979年）には、調査研究活動の体制強化をめざして保育研究所を設立しています。

全国47都道府県の連絡会組織と、14の全国組織（研究団体や労働組合等）が加盟しています。保護者と保育者

をつなぐ月刊誌『ちいさいなかま』と合研集会を軸に、日常活動を展開しています。2026年8月には、神戸市で第58回合研集会を、対面集會に力を入れながら、オンライン配信を同時に行うハイブリッド方式で開催。

また、保育関係者の募金をもとに、東京都新宿区に保育プラザを開設し、そこを起点に種々の研修を行っています。

この間、自治労連、全国福保労、新婦人等のみなさまと協力して、国会請願署名を軸に、保育の公的責任の堅持、保育者の処遇改善等の要求実現のための運動をしています。

## 全国保険医団体連合会

〒151-0053 東京都渋谷区代々木2-5-5 新宿農協会館

会 長 竹田 智雄

TEL 03-3375-5121 / FAX 03-3375-1862

ホームページ <https://hodanren.doc-net.or.jp/>

全国保険医団体連合会（略称「保団連」）は、医科・歯科保険医が自主的に加盟する都道府県保険医協会・保険医会の全国連合会です。

戦後まもなく、誰でもが安心して医療をうけられる医療制度を実現するため、医師たちの自主的な活動が各地で広がりました。1961年に国民皆保険制度が実現し、「保険医の経営、生活ならびに権利を守ること」「保険で良い医療の充実・改善を通じて国民医療を守ること」を目的に、各地に保険医協会・保険医会が設立され、1969年に全国保険医団体連合会（略称：保団連）が結成されました。

現在、保団連を構成する組織は47都道府県に51保険医協会・保険医会（東京、京都、大阪、福岡は医科・歯科別）があり、会員数は10万7千人（医師6万5千人、歯科医師4万2千人）を超え、開業医の約63%を組織しています。全人的医療の観点などから、医科・歯科が一緒に活動していることが大きな特徴です。

コロナ危機を通じて、マンパワー不足等をはじめとする我が国の医療提供体制の脆弱さが明らかとなりました。その原因は、長年にわたる医療費（診療報酬）抑制策の下、高齢化が進むにも関わらず医療給付費を抑えこみ、医師数を抑制してきたことにあります。

保団連では、医師・歯科医師と患者・国民がともに喜べる医療をめざして、医科・歯科保険医療機関の経営の原資であるとともに患者が受ける医療の内容及び範囲を定める「診療報酬」の引き上げ・改善の実現と、患者負担増の中止・大幅な負担軽減を求める取り組みを進めています。また、医科・歯科会員の知識と技術の向上を目指す研究会の開催や、様々な相談・疑問にも対応しています。

さらに、消費税減税を求めるとともに、介護保険制度や障害者をはじめとした公費負担医療制度の改善、子どもや妊産婦の窓口負担、補聴器購入費への補助の拡充を国と自治体に求めるなど、社会保障全体の改善・拡充を様々な団体とともに取り組んでいます。

なお、保団連は、大会の基本要請で「憲法の民主的5原則（恒久平和、主権在民、基本的人権、議会制民主主義、地方自治）を遵守・発展させ、国民生活に反映させること」を掲げ、平和と民主主義の日本国憲法の理念を守り、憲法9条への自衛隊明記をはじめとする憲法「改正」発議や国民投票は行わないことを求めています。また、県民の民意を無視した辺野古沖への米軍基地建設、住民の命と健康を脅かす原発再稼働などに対しても市民・他団体とも連携して反対運動を進めています。

## 全日本民主医療機関連合会（略称：全日本民医連）

〒113-8465 東京都文京区湯島2丁目4-4 平和と労働センター7階

会 長 増田 剛

TEL 03-5842-6451 / FAX 03-5842-6460

ホームページ <http://www.min-iren.gr.jp>

Eメール [info@min-iren.gr.jp](mailto:info@min-iren.gr.jp)

私たち全日本民医連は、無差別・平等の医療と福祉の実現をめざす組織です。戦後の荒廃のなか、無産者診療所の歴史を受けついで「民主診療所」をつくり、1953年、「働くひとびとの医療機関」として全日本民医連を結成しました。日本国憲法の理念の実現を民医連綱領に掲げ、地域の人々や患者・利用者とともに安全・安心・信頼の医療・福祉を築くために奮闘しています。

民医連の事業所・施設は全都道府県に1,645ヶ所（2026年7月現在）、8万人の職員が働いています。病院や診療所、歯科、介護・福祉施設、薬局など保健・予防から治療・リハビリ、在宅ケアまで総合的な医療・福祉活動を展開しています。345万人の共同組織（医療生協組合員や健康友の会会員）のみなさんとともに、「安心して住み続けられるまちづくり」の運動を進めています。

す。

コロナ禍の影響、物価高騰、低賃金や低年金、深刻なジェンダーギャップなどの下で格差と貧困が一層広がり、“具合が悪くなっても受診を我慢する／諦める”人々が増加しています。お金の心配をせずに受診できるよう、民医連は差額ベッド代を徴収せず、無料低額診療事業を活用して、まず受診をと呼びかけています。そして、憲法にもとづく権利としての医療・介護、社会保障の実現を求め、困難を抱える人たちに寄り添い、ともに改善する運動にとりくんでいます。全国ネットワークを生かし「経済的事由による手遅れ死亡事例調査」「外国人医療調査」「歯科酷書」「生活保護受給者の生活実態調査」

「75歳以上医療費2割化実施後アンケート調査」など、現場の実態から社会に発信しています。また、長く続く医療費抑制政策のもと、多くの医療機関、介護事業所が倒産や廃業に追い込まれています。民医連は、地域の医療機関、介護事業所にも呼びかけ、実態調査やアンケートを実施しました。そして患者・利用者、地域のみさんの医療や介護にアクセスする権利を守り、ともに住民本位の自治体づくりをめざして、「地域の医療・介護を守れ」の署名にもとりくみました。

これからも憲法への確信を組織の土台とし、“いのち”の対極にある一切の戦争政策に反対していきます。

## 公益財団法人日本医療総合研究所

〒110-0013 東京都台東区入谷 1-9-5 日本医療労働会館 1階

理事長 佐々木 悦子（日本医労連中央執行委員長）

副理事長 長友 薫輝（佛教大学准教授）

TEL 03-3876-6101 / FAX 03-3876-6103

ホームページ <http://iryousouken.jp/>

Eメール [m2013@iryousouken.jp](mailto:m2013@iryousouken.jp)

財団法人日本医療労働会館・国民医療研究所は、2013年4月より内閣府の認定を受けた「公益財団法人日本医療総合研究所」となりました。

財団法人日本医療労働会館は、保健・医療・福祉に携わる労働運動関係者が協力しあい、1979年2月に「日本医療労働会館を管理運営し、労働者の健康の増進と福祉の向上に寄与すること」を目的に設立され、日本医療労働会館（建物）の管理運営、医療労働者の労働条件その他の医療労働問題の調査研究、労働者の健康の相談その他の福利厚生に関する事業等を行ってきました。

1985年には、医療従事者、学者、専門家等によって構成する「国民医療研究所」を設置し、また、同時期から日本医労連やその加盟組織、医療福祉関係団体などとの連携を強め、医療研究全国集会やセミナー、調査研究を

協力して実施するなど、保健・医療・介護・福祉の向上をめざす事業に取り組んできました。

公益財団法人への移行後も、国民医療研究所活動を含むこれまでの実績を引き継ぎ、誰もが質の良い、安全で安心できる保健・医療・介護・福祉等を享受できる社会の形成に寄与することを目的に、保健・医療・介護・福祉等に関する調査研究、集会及び人材育成並びに日本医療労働会館の運営に関する事業等を行っています。

主な事業として、①調査研究、②講座・セミナー・シンポジウム・研修会・研究集会、③定期刊行物（『国民医療』）発行等の出版活動、④日本医療労働会館の管理運営、⑤研究に対する助成、⑥この法人の目的と同様の目的の事業を行う関係団体に対する支援及び連携などを掲げています。

## 日本科学者会議

〒113-0023 東京都文京区向丘 1-1-17 タカサキヤビル 5F

代表幹事 志田陽子（武蔵野美術大学）、松田正久（愛知教育大学名誉教授）、谷本盛光（元新潟大学）

TEL 03-5615-9032 / FAX 03-5844-6513

ホームページ <https://jsa.gr.jp>

Eメール [mail@jsa.gr.jp](mailto:mail@jsa.gr.jp)

日本科学者会議（JSA）は総合学術学会です。

人文科学・社会科学・自然科学を問わず多様な分野の

人々が参加しています。専門を超えて交流するとともに、専門家としての知識・経験を生かして、社会的な活動もおこなっています。

科学・技術の進歩は人類の生活を豊かに、便利に変えました。しかし、その反面で環境汚染や気候変動を引き起こし、社会の持続可能性に危惧をもたらしています。また、人類は核物理学の知識を元に核兵器を手に入れました。現在でも、「デュアルユース」という言葉で正当化しながら広汎な分野の成果を軍事技術に利用しようとする動きがあります。生命科学の進展は医学の画期的な進歩をもたらしました。その一方、人類には新たな生命倫理の確立が求められています。

このような科学・技術の発展に伴う諸課題に向き合うには、自覚と責任を持った科学者が分野を超えて協力する多面的で学際的なアプローチが必要です。

日本科学者会議は、こうした要請に応えるために設立されました。

1965年の創立以来、一貫して日本の科学の自主的・総合的な発展を願い、科学者としての社会的責任を果たすため、核兵器の廃絶を含む平和・軍縮の課題、環境を保全し人間のいのちとくらしを守る課題、大学の自治を守り科学者の権利・地位を確立する課題など、さまざまな活動を進めてきました。

日本科学者会議は、日本のすべての都道府県に支部を持ち、大学・学校や国公立・民間試験研究機関などに分会・班があり、さまざまな活動を行っています。そうした活動には人文・社会・自然科学のすべての分野の科学者（研究者・教育者・技術者・弁護士・医師・大学院生など）が参加しており、個別科学分野の学会・協会とは異なる総合的観点から諸問題に取り組んでいます。

また、総合学術誌『日本の科学者』を発行しています。

皆さんが日本科学者会議に入会され、『日本の科学者』を読み、ともに学習し活動されることを心から呼びかけます。

## 日本母親大会連絡会

〒101-0084 東京都千代田区二番町12-1

全国教育文化会館

代表委員 木原 秀子 桑名 みちる

佐藤 郁子

事務局長 皆内 マサ子

TEL 03-3230-1836 / FAX 03-3230-1837

ホームページ <http://hahaoyataikai.jp/>

1954年3月1日、アメリカがビキニ環礁で行った水爆実験で、第5福竜丸をはじめとする多くのマグロ漁船が被爆し、乗組員の久保山愛吉さんが亡くなりました。日本列島をゆるがしたこの事件をきっかけに、全国の母親・女性は「母の愛に訴えて、核戦争から子どもを守ろう」と立ち上がり、毎年全国から母親・女性が集まる大会が母親大会です。

1955年、日本婦人団体連合会会長の平塚らいてうさんほか5人による「日本婦人の訴え」を受け、国際民婦連は世界母親大会の開催を決定、第1回日本母親大会は世界母親大会に代表を送るために開催されました。

「明日の生活を立てるために悩むお母さん、かたくなな家のおきて、社会のしきたりの中で苦しむお母さん」ではじまる呼びかけは日本中の母親・女性の心をゆさぶり、地域や職場のカンパに送られ、東京の豊島公会堂に全国から集まった母親・女性は2千人。はるばる九州の炭鉱から赤ちゃんを背にしたお母さん、働き着のまま参

加した日雇いのお母さん、失業に悩む若い女性たち。原爆被爆の苦しみや、欠食児童の実態、軍事基地で破壊される町や村のたたかひも報告されました。涙ながらの訴えは全ての参加者に共有されマスコミは「涙の大会、泣きの親大会」などとも書く一方、「本当の民主主義はじまる」と大きく報道されました。この大会から71年、「生命（いのち）を生みだす母親は、生命を育て、生命を守ることをのぞみます」をスローガンに毎年日本母親大会を開催してきました。

今年の第71回日本母親大会in宮城（9月12日・13日）では、12日には全体会を開催し記念講演と全国の運動交流を行いました。翌13日には14の分科会と特別企画、8つの見学分科会を開催し「子どもと教育」、「くらし、権利、労働」、「平和と民主主義」、「ジェンダー平等社会の実現」など、さまざまな問題をテーマ別に話し合いました。

## 日本婦人団体連合会(婦団連)

〒151-0051 渋谷区千駄ヶ谷4-11-9-303

会 長 小畑 雅子

TEL 03-3401-6147 FAX 03-5474-5585

ホームページ <https://www.fudanren.jp/site/>

E メール [womens@fudanren.jp](mailto:womens@fudanren.jp)

1953年4月5日、朝鮮戦争のさなか「平和を願う女性の力をひとつに」と日本婦人団体連合会(婦団連)が結成されました。初代会長は、「元始、女性に太陽であった」(『青鞥』発刊の辞)で有名な平塚らいてうです。1957年に国際民主婦人連盟(国連 NGO)に加盟し、平和と社会進歩をめざし、民族自決、人権と民主主義を守るためにたたかう世界の女性たちと自主的な立場で国際連帯を強めてきました。平和と民主主義、ジェンダー平等、子どもの幸せを願い、女性の切実な要求実現のための共同行動をすすめてきました。女性団体をはじめ、農業、商工業、医療、労働などさまざまな分野の女性部および地域組織など23団体が加盟しています。国際婦人年連絡会、日本女性差別撤廃条約 NGO ネットワーク、女性差別撤廃条約実現アクション等に加盟し、幅広い女性団体とも共闘しています。

○1月6日第6次男女共同参画基本計画策定に当たっての基本的考え方「答申」に関する要望書発出

○1月8日アメリカによるベネゼエラへの侵略行為に強く抗議し、即時中止を求める声明

○3月2日米国トランプ政権とイスラエルによる無法なイランへの攻撃に強く抗議し、即時中止を。声明を発出

○3・8国際女性デー中央大会の開催を実行委員会で行い、中野駅前ではスタンディング宣伝を行いました。

○3月6日から8日まで、日本版「女性の休日」が初めて行われ、団体として取り組みました。

○3月13日「第6次男女共同参画基本計画の閣議決定に

あたって」の談話発出。

○2026年5月20日に、省庁要請と第221国会へジェンダー4署名の請願行動を行いました。

当日の署名数は294,036人分でした。署名内訳は、①女性差別撤廃条約選択議定書のすみやかな批准を求める。②選択的夫婦別姓の導入など、民法・戸籍法改正を求める。③日本軍「慰安婦」問題の解決を求める。④所得税法第56条の廃止を求める。

婦団連は、政府の第6次男女共同参画基本計画に即した12分野について、重点項目30に絞り、内閣府、財務省、総務省、農林水産省、文部科学省、法務省、厚生労働省、子ども家庭庁、人事院、外務省に要請しました。

○7月25日、「7・25女性の権利デー宣言 女性の権利を国際基準に」と、女性差別撤廃条約実現アクションなどがシンポジウムを呼びかけており、婦団連はシンポジウムの前に後楽園駅前でリレートークとスタンディングでアピールしました。

○「戦争はごめん女性のつどい」オンライン併用の学習会を8月22日に開催しました。今年は「ジェンダー平等で平和を実現しよう〜「男らしさ」と戦争との関係」をテーマに学習しました。

「核兵器をなくそう女性のつどい」8月5日に団体として取り組んでいます。

憲法を守り生かす女性の共同行動に参加。ウイメンズアクションなど。

○『女性白書2026』はタイトル「戦争への道ではなく平和を」を8月18日、(株)出版芸術社より発刊しました。

○11月25日、女性に対する暴力撤廃国際デーを行います。

○「婦団連通信」を年4回発行しています。

## 農民運動全国連合会

〒173-0025 東京都板橋区熊野町47-11 社医研センター 2階

会 長 長谷川 敏郎

TEL 03-5966-2224 / FAX 03-5966-2226

ホームページ <http://www.nouminren.ne.jp/>

Eメール [info@nouminren.ne.jp/](mailto:info@nouminren.ne.jp/)

農業つぶしを許さず、自給率向上・食糧主権確立のため、がんばる農民連

1、農民連は、アメリカと日本の財界の支配によって破壊された日本の農業と農民経営の危機を打開し、農業の再建をはかるため、農民運動の積極的な伝統を継承し、たたかう農民の組織として1989年1月26日に結成しました。

2、農民連は、47都道府県の連合会組織と、産直組織を中心とする農民連ふるさとネットワーク、畜産農民全国協議会、一般社団法人日本販売農業協同団体連合会の3団体が団体加盟する、連合会です。

3、農民連の基本的な目標と性格は次の通りです。

- (1) 日本農業の自主的発展と農民経営の発展をめざす
- (2) 要求を基礎に思想・信条の違いをこえた団結と全国的統一行動
- (3) 政党からの独立
- (4) 加盟組織の自主性の尊重
- (5) 国民諸階層との連帯
- (6) 国際的な連帯

4、農民連は次の当面の要求を実現するために奮闘します。

- (1) 日本には農業と農村が必要だという国民合意の形成につとめ、農業を国の基幹産業に位置づける政治の実現をめざす。
- (2) 農産物の輸入自由化反対、基本食糧の自給を原則とした公平・公正・平等な貿易政策を確立し食料自給率の向上をめざす。
- (3) 日本の自然的、社会的条件を生かして農民経営を発展させるため、農民的土地所有を守る直接支払と、農民に他階層なみの生活を保障する価格制度を確立のために努力する。
- (4) 多国籍アグリビジネスが独占する種子・肥料・飼料・農薬への依存をねらう労働生産性や土地生産性重視の大規模工業型農業から、生態系を生かした持続可能な農業（アグロエコロジー）をめざし、より安全で安定した食料の供給に努力する。
- (5) 農業の担い手確保のため思い切った援助の実現と農村女性の地位向上のために努力する。

(6) 兼業農家や高齢者農家も含めた機械の共同利用や共同作業などの助け合いを新たな視点で取り組む。

(7) 国民諸階層と連帯し、憲法改悪反対、国民主権と民主主義の擁護。不公平税制の是正、軍国主義復活などあらゆる策動に反対する。

(8) 核戦争阻止、核兵器禁止条約への参加、日米安保条約廃棄などをめざし、非核・非同盟、平和・中立の日本をめざす。

### 5、農民連の運動と事業

(1) 自前の食品分析センターで安全・安心な農産物の実現農民連の食品分析センターでは、残留農薬や重金属、遺伝子組み換え作物、栄養成分、細菌分析、放射能分析などの業務をおこない、会員の農産物の安全性をチェックして消費者に提供するとともに、増大する輸入農産物の各種分析を通じて「国民の命と健康を守る砦」としての活動をおこなっています。

(2) 大規模工業型農業より持続性にすぐれた家族経営農業を中心とする、より安全で美味しい農産物の生産をめざす、アグロエコロジーの実践・普及に挑戦しています。

(3) 消費者と手をつなぎ多様な産直を地域の消費者や小売業者、米卸業者などと多様な産直運動をおこなっています。

(4) 経営と暮らしを守る税金の自主申告運動教えあい、支えあって自主計算・自主申告を行い、税務署にも胸を張って対応しています。

(5) 生産費を軽減するための農業資材の共同購入、農業用軽油の免税申請を行っています。

(6) 固定資産税の評価や課税をチェックし、必要な手続きで軽減させる運動を行っています。

(7) 農業労災保険を活用して農作業中の事故に備えます。

(8) 後継者不足を乗り越えて生産の“助け合い”で地域を守ります。新規就農者を確保・定着させる運動を行っています。

(9) 原発ゼロと再生可能エネルギー、全面的な損害賠償を要求する運動を行っています。

(10) その他「何でも相談」を専門家の協力のもと実施

しています。

## 民主教育研究所

〒102-0084 東京都千代田区二番町12-1 全国教育文化会館 6F

代表者 中村 雅子

TEL 03-3261-1931 / FAX 03-3261-1933

ホームページ <https://www.min-ken.org>

Eメール [office@min-ken.org](mailto:office@min-ken.org)

民主教育研究所（民研）は1992年に設立され、全日本教職員組合（全教）と賛助会員に支えられ、設立から32年になる研究所です。

民研は、真理と真実に基づき、研究をとおして広く教育の仕事に携わるものの実践を支え励ます拠点として設立されました。研究と教育は統一的に把握されねばならず、教育実践を担う教育者自身もまた研究の主体です。

研究の過程では、自由と自主性を重んじ、異なる意見や研究方法の多様性を認めあうことが不可欠です。研究所は、教育の実践・研究に関わる情報の収集、交流に努め、必要な調査や教育上の課題の研究を行います。また、共通の願いにもとづいて設立された全国各地の諸研究機関との交流に努めます。私たちは、地域の切実な課題に取り組むことから出発し、人間的な視野に立ち、広く学問や文化に学びながら、人間と教育についての英知の結集の場となることをめざします。

世界はCOVID-19の感染拡大と対峙してきました。新自由主義的政策による競争と格差の拡大の中で、コロナ禍の打撃はいっそう大きいものとして作用しました。

日本では、2020年2月末からの突然の休校措置により、成長の節目である卒業式・入学式を初め、子どもが貴重

な教育の機会を奪われました。また、GIGA スクール構想の前倒し実施による一人一台端末をと教育現場へのICTの普及が加速し、デジタル化が家庭や地域の状況如何では格差を拡大しかねないことも明らかになりました。学校は勉強をするところであるだけでなく、子どもの成長を支える生活の場そのものであることも改めて注目され、分散登校期間の少人数での授業の体験が、少人数学級化を求める全国的な運動にもつながりました。

子どもの貧困、ヤングケアラーの問題など、子どもの危機的状況は政策的課題にもなっており、こども基本法、こども家庭庁など、これまでの教育行政の枠をこえた、子どもをめぐる総合的なとりくみも始まろうとしています。大事な点はそれが子どもの権利を本当に実現していくものになるかどうかということです。子どもの権利の実現を核としない限り、これは子どもと家庭の管理統制につながる危険性があります。

子ども研究、政策研究を通して、政策の本質の徹底的な解明と批判を行い、それに対抗する道筋を見出すことが民研には期待されています。今たたかっていることの理論的意味を掘り下げることが民研の役割だと考えます。

## 日本自治体労働組合総連合(略称 自治労連)

〒112-0012 東京都文京区大塚 4-10-7

中央執行委員長 福島 功

TEL 03-5978-3580 / FAX 03-5978-3588

ホームページ <https://www.jichiroren.jp>

Eメール [info@jichiroren.jp](mailto:info@jichiroren.jp)

自治労連は、全国の市役所や町役場、都道府県庁、自治体病院や保育所をはじめ、外郭団体、関連職場に働くすべての自治体・公務公共関係労働者を対象に組織している労働組合の全国組織です。住民に奉仕する職務を担う自治体・公務公共関係労働者として、自らの生活と権利を守ることと、地方自治体の行財政の民主化を進める

ことを統一して運動を進めています。改憲など、平和、国民のくらしと権利、地方自治破壊の危険な動きが強まるもと、自治労連は「憲法をいかし、住民生活を守る」ことを自らの「特別な任務」として位置づけています。

「新自由主義」への対抗軸に憲法をすえ、新自由主義を転換し、一人ひとりのいのちとくらしが最優先される

社会を実現するために「公共を国民・住民の手に取りもどす」ことをめざす運動（「公共を取りもどす」運動）を提起し、職場、地域での取り組みをすすめています。「地域住民の繁栄なくして、自治体労働者の幸福はない」という立場で、職場では「住民のために、いい仕事がしたい」という願いを実現するために、公務員を「住民の奉仕者」から「首長や権力者の奉仕者」に変質させようとする公務員制度改悪や、労働基本権を侵害する攻撃に対しても、多くの自治体・公務員関係労働者が反撃に立ち上がっています。さらに住民の生活や営業の実態をつかもうと、地域に足を踏み出して、地元の中小業者や住民を訪問し、アンケート調査などで対話を進める取り組みも各地で進めています。また、憲法をテーマに全国各地の自治体関係者との懇談を進める「憲法キャラバン」にも取り組んでいます。

2026年8月に開催した自治労連第48回定期大会では、

「『戦争はイヤ』の思いあつめ、憲法・地方自治いかし  
平和な社会を 仲間を増やし働きがいと魅力ある職場を  
つくり、公共を取りもどそう」をスローガンにかかげ、「戦  
争国家づくり・改憲を阻止し、だれもが安心してくら  
せる平和な社会を実現させよう」「憲法の理念を住民と共  
同の力で具体化し、公共を国民・住民の手にとりもど  
そう」「だれもが希望と意欲を持てる賃金・公務員制度と、  
働きがいと魅力ある職場をつくろう」「『対話と学びあい』  
を職場からひろげ、要求闘争と一体で組織の強化・拡大  
をすすめよう」の4つを重点課題として運動をすすめ奮  
闘する決意を固めました。

地方自治研究全国集会は自治労連の重要な運動の柱で  
す。1997年3月には住民団体と共同で作成した「地方自  
治憲章（案）」を発表。「憲法と地方自治・住民生活擁護」  
に向けた国民的な共同を追求し、現在の中央21団体との  
共同による集会へと発展しています。

## 第18回地方自治研究全国集会共同実行委員会

原発問題住民運動全国連絡センター  
公害・地球環境問題懇談会  
自治体問題研究所  
自由法曹団  
障害者の生活と権利を守る全国連絡協議会  
新建築家技術者集団  
新日本婦人の会  
全国借地借家人組合連合会  
全国商工団体連合会  
全国生活と健康を守る会連合会  
全国地域人権運動総連合  
全国保育団体連絡会  
全国保険医団体連合会  
全日本民主医療機関連合会  
(公財)日本医療総合研究所  
日本科学者会議  
日本母親大会連絡会  
日本婦人団体連合会  
農民運動全国連合会  
民主教育研究所  
日本自治体労働組合総連合  
現地広島県実行委員会

### 賛同団体

全国労働組合総連合、中央社会保障推進協議会、  
日本平和委員会、全国消防職員ネットワーク

### 後援

熊野町、中国新聞社、広島エフエム放送(順不同)

**事務局 自治労連**